

УДК 332.8:711.8 (477)

Наталія Анатоліївна КЛЄВЦЄВИЧ

кандидат економічних наук, викладач кафедри економіки та управління національним господарством, Одеський національний економічний університет,
e-mail: wqz2007@rambler.ru

МОЖЛИВІ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА РЕГІОНІВ НА ОСНОВІ ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Клевцевич, Н. А. Возможные модели развития предприятий коммунального хозяйства регионов на основе применения механизмов государственно-частного партнерства / Наталья Анатоліївна Клевцевич // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць; за ред.: М. І. Зверякова (голов. ред.) та ін. (ISSN 2313-4569). – Одеса: Одеський національний економічний університет. – 2015. – Вип. 2. – № 57. – С. 195–201.

Анотація. Статтю присвячено розгляду проблеми вибору оптимальної форми управління підприємствами коммунального сектору міських господарств. Досліджено залежність подальшого розвитку галузі від залучення можливостей недержавних установ. Уточнено поняття форми державно-приватного партнерства саме у житлово-комунальному господарстві України. Узагальнено існуючий досвід щодо застосування можливих моделей розвитку підприємств житлово-комунального господарства регіонів. Обґрунтовано необхідність застосування певних критеріїв вибору оптимальної форми державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві. Надано рекомендації щодо розвитку взаємовідносин між державним та приватним секторами у цій галузі.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; моделі та форми державно-приватного партнерства; житлово-комунальне господарство; розвиток підприємств житлово-комунального господарства; оптимальні форми партнерства приватного та державного секторів.

Наталья Анатоліевна КЛЕВЦЕВИЧ

кандидат экономических наук, преподаватель кафедры экономики и управления национальным хозяйством, Одесский национальный экономический университет,
e-mail: wqz2007@rambler.ru

ВОЗМОЖНЫЕ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ КОМУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РЕГИОНОВ НА ОСНОВЕ ПРИМЕНЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Клевцевич, Н. А. Возможные модели развития предприятий коммунального хозяйства регионов на основе применения механизмов государственно-частного партнерства / Наталья Анатоліевна Клевцевич // Вестник соціально-економічних досліджень: зб. наук. трудов; под ред.: М. І. Зверякова (глав. ред.) и др. (ISSN 2313-4569). – Одеса: Одесский национальный экономический университет. – 2015. – Вып. 2. – № 57. – С. 195–201.

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению проблемы выбора оптимальной формы управления предприятиями коммунального сектора городских хозяйств. Исследована зависимость дальнейшего развития отрасли от привлечения возможностей негосударственных учреждений. Уточнено понятие формы государственно-частного партнерства именно в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины. Обобщен опыт относительно применения возможных моделей развития предприятий жилищно-коммунального хозяйства регионов. Обоснована необходимость применения определенных критериев выбора оптимальной формы государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве. Предложены рекомендации относительно развития взаимоотношений между государственным и частным секторами в этой отрасли.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; модели и формы государственно-частного партнерства; жилищно-коммунальное хозяйство; развитие предприятий жилищно-коммунального хозяйства; оптимальные формы партнерства частного и государственного секторов.

Natalia KLEVCEVICH

*PhD in Economics, Lecturer of Economics and Management of National Economy Department,
Odessa National Economic University, e-mail: wqz2007@rambler.ru*

POSSIBLE MODELS OF REGIONAL COMMUNAL ECONOMY ENTERPRISES DEVELOPMENT ON THE BASIS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISMS APPLICATION

Klevcevich, N. (2015), Possible models of regional communal economy enterprises development on the basis of public-private partnership mechanisms application. Ed.: M. Zveryakov (ed.-in-ch.) and others [Mozhlyvi modeli rozvytku pidpriemstv zhytlovo-komunalnoho hospodarstva rehioniv na osnovi zastosuvannia mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva; za red.: M. I. Zveriyakova (gol. red.) ta in.], Socio-economic research bulletin (ISSN 2313-4569), Odessa National Economic University, Odessa, Issue 2, No. 57, pp. 195–201.

Abstract. *The article deals with the problem of choosing the optimal management form of communal enterprises. The dependence of the further development of the industry by attracting capacity of non-governmental institutions is investigated. Author refines the concept of public-private partnerships exactly in Ukrainian housing and communal services. The existing experience of application the possible models of developing housing and communal enterprises of the country regions is summarized. The necessity of applying certain criteria for selecting the optimal form of public-private partnership in housing and communal services is substantiated. A couple of recommendations for development of relations between public and private sectors in the communal sector are offered.*

Keywords: *public-private partnership models; forms of public-private partnerships; housing and communal services; development of housing and communal enterprises; the optimal form of the private and public sectors partnership.*

JEL classification: *R 220, I 000*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Існуюча форма управління підприємствами, що надають житлово-комунальні послуги, не відповідає сучасним реаліям економічного життя країни, не дає можливості територіальним громадам як власникам майна, яким управляє та користується комунальне підприємство, повною мірою здійснювати права власника, не дає високопрофесійним фахівцям та спеціалістам комунальних підприємств впроваджувати сучасні технології на виробництві. У сучасних умовах виникає нагальна потреба перегляду форм і методів управління галуззю, що дозволило б підвищити ефективність функціонування підприємств ЖКГ за умов збереження стабільності виконуваних ними функцій. Адекватні системні дії повинні бути зорієнтовані на пошук ефективних механізмів управління, та поступове і планомірне вирішення проблем. На Заході давно існує та успішно застосовується механізм, який може реально сприяти реформуванню вітчизняного комунального господарства. Цей механізм отримав назву «державно-приватне партнерство». Але, як свідчить практика здійснення партнерських відносин у комунальному господарстві в нашій країні, існує ще багато не врегульованих питань. Одним із яких, зокрема, є визначення порядку взаємодії органів місцевої влади та приватних операторів, при виборі оптимальної форми управління підприємством, при реалізації проектів у сфері ЖКГ.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Значну увагу дослідженню теоретичних і методологічних підходів до формування моделей розвитку підприємств ЖКГ приділено вітчизняними і зарубіжними вченими. В. М. Велісов [1] та А. В. Міхеєв [2, с.200–320] розглянули політико-правовий аспект партнерства держави та приватних підприємств. Роботи В. Г. Варнавського [3, с.10–60] та Ю. Н. Тесля [4, с.202–204] присвячені процесам інституційної адаптації державно-приватного партнерства до умов реальної економіки, проблеми законодавчого забезпечення такого партнерства було розглянуто Д. Е. Зеленіним [5] та І. М. Дежкіною [6, с.80–86]. Забезпеченню фінансової стабільності підприємств житлово-комунального господарства шляхом залучення приватних операторів присвячено праці Т. М. Строканя [7, с.68–72] та Л. Н. Чернишова [8, с.248]. Разом з цим, вивчення вказаних робіт

показало, що існує ще значне коло дискусійних питань, які відображають недостатній ступінь опрацювання цієї проблеми.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Тема, що досліджується, характеризується недостатнім науковим опрацюванням. У вітчизняній літературі дуже мало праць, які б розглядали механізми державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві, а саме яким має бути порядок вибору форми управління підприємствами комунального сектору, що буде найліпшою у тому чи іншому випадку. Дослідження, що проводяться, не мають системного характеру та розглядають лише окремі форми державно-приватного партнерства не адаптуючи їх до сучасної ситуації, яка склалась у житлово-комунальному господарстві.

Постановка завдання. Метою статті є визначення порядку взаємодії органів місцевої влади та приватних операторів при виборі оптимальної форми управління підприємством та реалізації проектів у сфері ЖКГ. Можливість досягнення поставленої мети вбачаємо в обґрунтуванні теоретичних підходів та практичного застосування інституту державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кожній із форм управління підприємствами комунального сектору міського господарства притаманні свої переваги та недоліки. Більш того, вибір тієї чи іншої форми пов'язаний з необхідністю вирішення конкретних проблем, потребує пошуку та аналізу необхідної інформації, проведення різних за змістом та трудомісткістю підготовчих етапів тощо.

Із цього випливає, що зробити узагальнюючий висновок або рекомендації щодо якоїсь однієї найбільш привабливої форми управління підприємствами комунального сектору для сучасних соціально-економічних умов в Україні недоречно. Навпаки, зважаючи на обставини кожної конкретної ситуації у комунальному секторі міських господарств, одним із обов'язкових етапів повинен стати вибір органами місцевого самоврядування (власниками цілісних майнових комплексів) оптимальної форми управління, починаючи з комунального підприємства та продовжуючи розглядом можливості залучення приватного сектору з обов'язковим обґрунтуванням доцільності застосування обраної форми.

Безумовно, що вирішенню будь-яких завдань передують виявлення соціальної потреби, аналіз проблемної ситуації, визначення причин та лише потім визначаються напрями вирішення проблем, проводиться конкретизація завдань, здійснюється пошук можливих рішень, формулюються альтернативи, обирається найкращий варіант і, наприкінці, розробляється план досягнення цілей. Але так повинно відбуватися в ідеалі.

На противагу цьому, в Україні в комунальному секторі міських господарств проблеми та загальні напрями їх вирішення відомі майже усім, проте конкретні ідеї, альтернативи та плани у більшості випадків відсутні. Зазвичай, ці процеси мають несистематичний характер, що пов'язується з відсутністю джерел фінансування та збитковою діяльністю підприємств комунального сектору. Крім того, варто зауважити і на проблеми інституціонального характеру, зокрема, суперечливі взаємовідносини між ланками влади та відсутність багатьох механізмів реалізації положень законів.

Відтак, на сьогодні наявні численні проблеми в комунальному секторі міських господарств, серед яких можна виділити: високий ступінь зносу основних засобів, енергоємне виробництво, незадоволеність споживачів якістю та умовами надання послуг, збитковий характер діяльності комунальних підприємств, обмеженість фінансових ресурсів тощо. З іншого боку, наявні певні інструменти, які дозволяють подолати негативні тенденції. Як було показано раніше, до найбільш вагомих із них належить формування регіональних програм розвитку, що фінансуються за рахунок бюджетів різних рівнів та можливість застосування різноманітних форм управління, у тому числі, заснованих на співпраці суспільного та приватного секторів.

Виходячи із характеристик кожної форми управління, вибір найбільш оптимальної з них необхідно ув'язувати з характером проблем, які необхідно вирішити у конкретних умовах, а також виходячи з особливостей соціально-економічного стану населеного пункту

або регіону. Це є завданням органів місцевого самоврядування, які відповідають за ефективність використання майна та забезпечення життєдіяльності населених пунктів.

У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на два питання, які є принциповими: по-перше, під формами управління розуміють не лише форми участі приватного сектору (довірче управління, оренда, концесія), а весь спектр, включаючи організацію виробництва і експлуатацію цілісних майнових комплексів комунальними підприємствами, заснованими органами місцевого самоврядування. По-друге, вирішення цього завдання необхідно починати не тоді, коли проблема тільки з'явилася, а після формулювання цілей та завдань, тобто коли відомо, яких результатів необхідно досягти та які обсяги ресурсного забезпечення для цього потрібні (рис. 1).

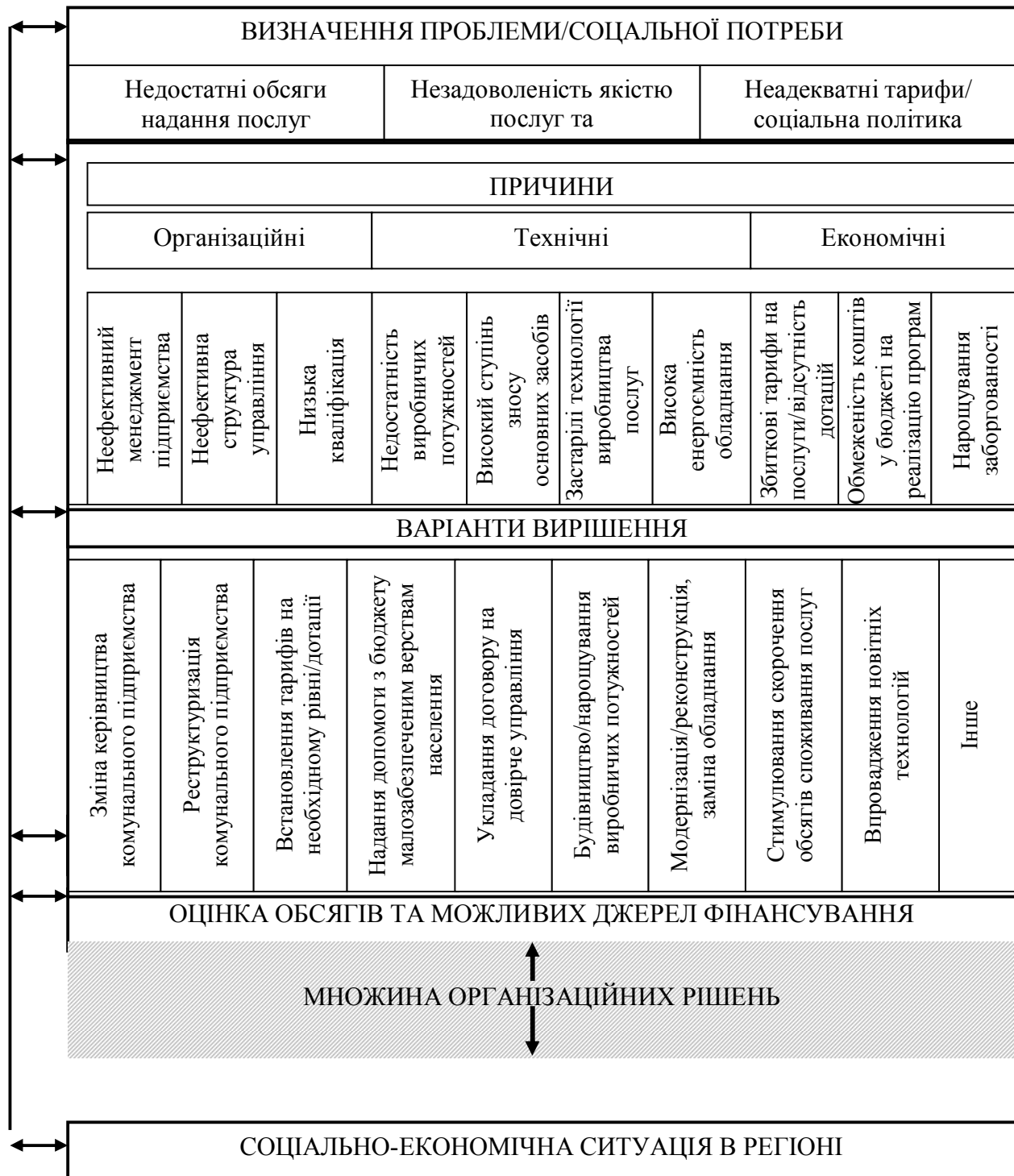


Рис. 1. Формування множини організаційних рішень у комунальному секторі міських господарств для вибору оптимальної форми управління

Найбільш характерні для комунального сектору міських господарств причини виникнення зазначених проблем та варіанти їх вирішення наведені на рис. 1. Але незалежно від того про які конкретно причини та варіанти їх усунення йдеться, так чи інакше виникають питання ресурсного забезпечення (участі бюджету, громади, інших джерел), рівня тарифів та соціального захисту населення.

З цієї точки зору необхідними стають оцінка потреб у фінансових ресурсах, з одного боку, та оцінка соціально-економічного становища, з іншого. Саме у цій площині, на основі співвідношень можливостей та обмежень варто шукати можливі альтернативи рішень щодо організації процесу виконання поставлених цілей та завдань.

Відтак, вибір форми організації цього процесу не може бути зведений до будь-якого алгоритму дій – це складне комплексне завдання, яке потребує врахування багатьох взаємопов'язаних між собою критеріїв, які до того ж можуть суперечити один одному.

Визначення таких критеріїв та вибір форм організації є завданням органів місцевого самоврядування, які одночасно представляють інтереси територіальної громади та є власниками комунального майна.

На рис. 2 схематично відображено вплив найбільш суттєвих критеріїв під час вирішення такої задачі, але це лише принципова схема, яка дає загальне уявлення про можливі варіанти пошуку ефективних організаційних форм досягнення цілей у комунальному секторі міських господарств.

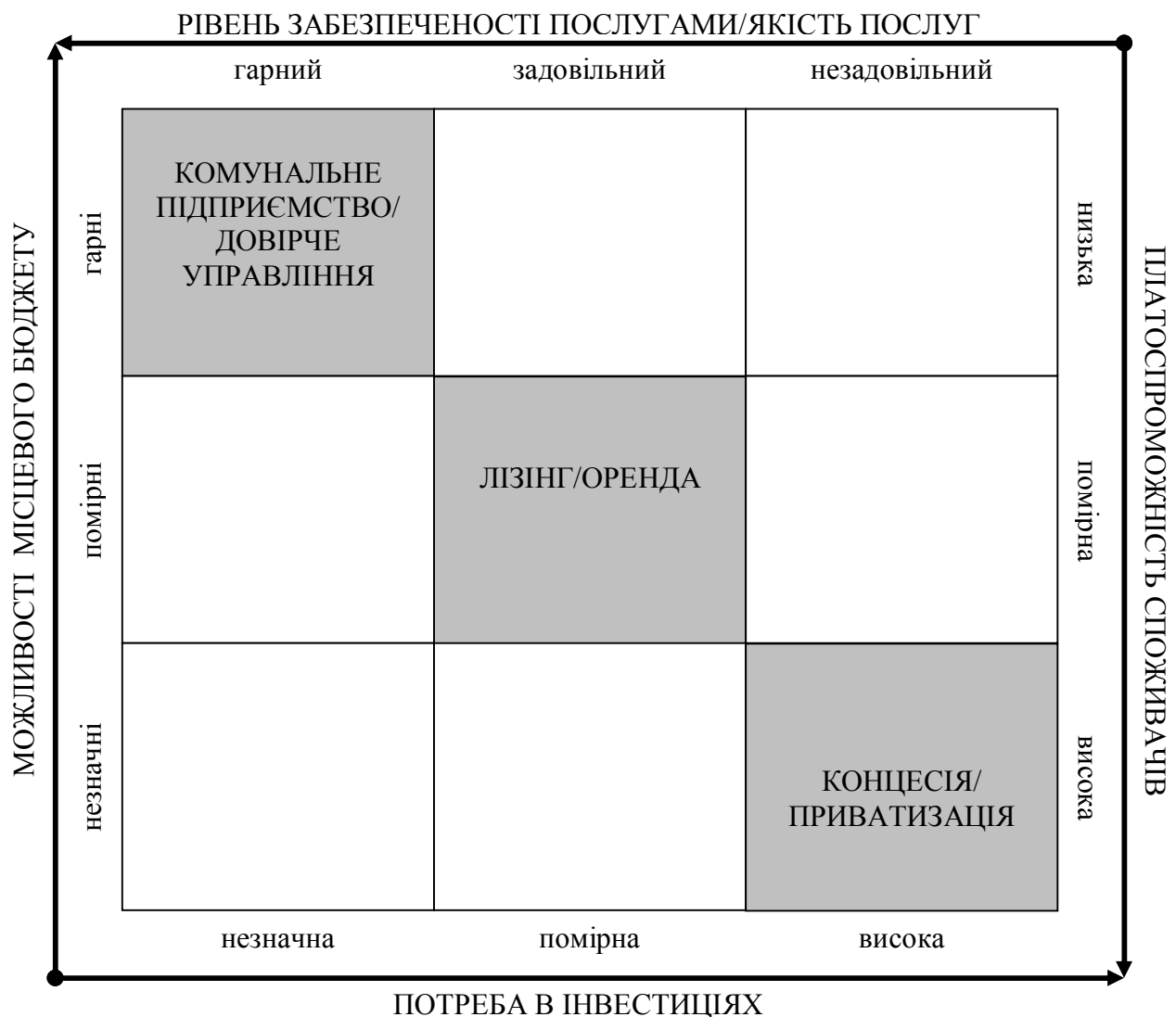


Рис. 2. Узагальнені критерії вибору форми управління підприємствами комунального сектору міських господарств

Отже, рис. 2 ілюструє таке:

1. «Рівень забезпеченості послугами/якістю» та «Потреба в інвестиціях» відображені у зворотній залежності, але так трапляється не обов'язково, наприклад, низький рівень обслуговування може бути викликаний недоліками в організації процесів, а їх усунення не потребує капітальних вкладень.
2. Стрілка «Платоспроможність споживачів» може бути спрямована у протилежній бік, тоді матриця буде мати зовсім інший вигляд.
3. Наведені у квадрантах форми управління хоча й відповідають загальній логіці їх можливого застосування відносно критеріїв та характеристик, але наведені як приклад.
4. Виходячи з попередніх пояснень, запропонована матриця не є універсальною та може використовуватися тільки у взаємозв'язку з цілями (результатами), яких необхідно досягти, відведеного часу для досягнення цілей, ступеня складності взаємодії можливих учасників цього процесу, урахуванням усіх важливих характеристик соціально-економічної ситуації в регіоні.

Висновки і перспективи подальших розробок. Підсумовуючи викладене, наведемо рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо обґрунтування форм управління підприємствами комунального сектору. Вважаємо, що такі обґрунтування повинні включати послідовне виконання таких етапів:

1. Визначення характеру та сутності проблем, які необхідно вирішити в даному населеному пункті (регіоні). Інформаційною базою для цього є відомості щодо складу та стану основних фондів цілісних майнових комплексів, відомості підприємств комунального сектору, оцінка органами управління їхньої діяльності, ставлення споживачів та громадська думка.
2. Аналіз причин та формування можливих варіантів їх вирішення. Результатом етапу повинно стати визначення напрямів для складних та/або формування конкретних заходів для відносно зрозумілих завдань. До цього процесу доцільно залучати проектні організації (які, зазвичай, здійснюють моніторинг розвитку запроєктованих ними об'єктів) та галузеві наукові організації.
3. Визначення необхідних обсягів та потенційних джерел фінансових ресурсів. Зазвичай, відомості щодо вартості містяться у раніше розроблених програмах, проектах нереалізованих планів, нових розрахунках підприємств.
4. Аналіз соціально-економічної ситуації в населеному пункті або регіоні. Зокрема, співвідношення виробничої та соціальної сфер, особливості господарського комплексу, фінансові ресурси та структура місцевого бюджету, вікова, професійна та соціальна структура населення, рівень доходів тощо, структура споживання послуг.
5. Формулювання цілей та завдань. Доцільно сформулювати програму розвитку з наведенням заходів.
6. Розроблення критеріїв для вибору організаційної форми та механізмів досягнення цілей і завдань.
7. Оцінка можливих варіантів організації процесу досягнення цілей (реалізації програми розвитку) з точки зору їх відповідності критеріям, оцінки можливостей досягнення результатів та соціально-економічних наслідків.
8. Визначення оптимальної форми, зокрема, на основі залучення приватного сектору. Прийняття відповідного рішення.

Якщо ці питання не знайдуть подальшого позитивного вирішення, то неможливо буде не тільки забезпечити вдале співробітництво приватного бізнесу та держави, але й взагалі побудувати сучасну розвинуту ринкову економіку. Вважаємо що в умовах тотального недофінансування сучасної економіки України, і особливо житлово-комунальної сфери, яке відбувалося протягом останніх років, державно-приватне партнерство може стати досить суттєвим напрямком активізації інвестиційних процесів.

Література

1. Велісов В. М. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект [Електронний ресурс] / В. М. Велісов. – Режим доступу: <http://old.rusrand.ru/vlast/publikac/partn>.
2. Михеев В. А. Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проектов / [В. А. Михеев; под науч. ред. Ю. С. Пивоварова и др.] //

- Приоритетные национальные проекты: первые итоги и перспективы реализации: сб. науч. трудов. – М.: Финпресс, 2007. – 320 с.
3. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский. – М.: Наука, 2005. – 60 с.
 4. Тесля Ю. Н. Оптимизация взаимодействия власти, бизнеса и профессионального менеджмента проектов в условиях Украины: тезисы доповідей V Міжнар. конф. «Управління проектами розвитку суспільства» / [Ю. Н. Тесля; відп. за вип. С. Д. Бушуйєв]. – К.: КНУБА, 2008. – С. 202–204.
 5. Зеленін Д. Е. О проблемах законодательного обеспечения государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] / Д. Е. Зеленін // Интернет-издание «Промышленник России». – Режим доступа: <http://www.promros.ru/journal/553/1654>.
 6. Дежкіна І. Оцінка ефективності організаційних структур управління / І. Дежкіна, Г. Поташева // Проблеми теорії і практики управління. – М. – 2014. – № 5. – С. 80–86.
 7. Строкань Т. М. Забезпечення фінансової стабільності житлово-комунального господарства / Т. М. Строкань // Вісник Міжнародного слов'янського університету (Серія: Економіка). – Харків. – 2011. – № 12. – С. 68–72.
 8. Чернышов Л. Н. Ценовая и тарифная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве / [Л. Н. Чернышов; под науч. ред. Е. В. Басина]. – М.: Книжный мир, 1998. – 248 с.

References

1. Velisov, V. M. «Public-private partnership: political and legal aspects» [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: politiko-pravovoy aspekt], available at: [http://old.rusrand.ru/vlast/publikac/partn\(rus\)](http://old.rusrand.ru/vlast/publikac/partn(rus))
2. Mikheev, V. A. (2007), «Public-private partnership in the implementation of priority national projects». Ed. by Yu. V. Pivovarov and other [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v realizatsii prioritnykh natsionalnykh proektov; pod red. Yu. V. Pivovarova i dr.], Coll. of scientific works «Priority national projects: the first results and prospects of implementing», Finpress, Moscow, 320 p. (rus)
3. Varnavskiy, V. G. (2005), Partnership between the state and the private sector: forms, projects, risks [Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski], Nauka, Moscow, 60 p. (rus)
4. Teslya, Yu. N. (2008), «Optimization of interaction between the government, business and professional management of projects in Ukraine» [Optimizatsiya vzaimodeystviya vlasti, biznesa i professionalnogo menedzhmenta proektov v usloviyah Ukrainy], Proceedings of Fifth Intern. Conf. «Project management of society», KNUBA, Kiev, pp. 202–204 (rus)
5. Zelenyn, D. E. «Problems of legislative provision of public-private partnerships» [O problemakh zakonodatelnogo obespecheniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva], available at: <http://www.promros.ru/journal/553/1654> (rus)
6. Dezhkina, I., Potasheva, G. (2014), «Evaluating the effectiveness of organizational structures of management» [Otsenka effektivnosti organizatsionnykh struktur upravleniya], Problems of theory and practice of management, Moscow, No. 5, pp. 80–86 (rus)
7. Strokan, T. M. (2011), «Ensuring financial stability of housing» [Zabezpechennia finansovoi stabilnosti zhytlovo-komunalnoho hospodarstva], Bulletin of International Slavic University (Series: Economy), Kharkiv, No. 12, pp. 68–72 (ukr)
8. Chernyshov, L. N. (1998), Price and tariff policy in housing and communal services. Ed. by E. V. Basin [Tsenovaya i tarifnaya politika v zhylichno-kommunalnom khozyaystve; pod red. E. V. Basina], Book World, Moscow, 248 p. (rus)