

Соколова Н.М., канд. економ. наук, Маковська Ю.А., Харченко К.Г.

ВИКОРИСТАННЯ КОНЦЕСІЙНИХ УГОД НА ОСНОВІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ДОРОЖНЬОМУ БУДІВНИЦТВІ

Анотація. Головною проблемою дорожньої галузі є недостатність фінансування. Для залучення коштів приватного сектору в Україні, на сьогодні, не достатньо сформований економічний і організаційно-правовий механізм, який би забезпечив їх зацікавленість. В останні роки в світовому досвіді пов'язаному з дорожнім будівництвом, все частіше зустрічається таке поняття як «концесія».

У поширеній практиці концесії виступають специфічною формою залучення іноземного капіталу. Економічний зміст категорії «концесія» складають відносини між державою і приватним капіталом з приводу управління державною власністю на основі приватної ініціативи в рамках договірних відносин або форма господарської діяльності, заснована на тимчасовому використанні державної власності недержавним суб'єктом цієї діяльності на договірних умовах. Основною задачею концесії є усунення таких економічних протиріч: дозволить забезпечити економічне зростання при скороченні державних витрат, і при цьому державні функції будуть виконуватися на більш високому рівні без шкоди соціально-економічній стабільності.

Ключові слова: державне приватне партнерство, концесії, приватна фінансова ініціатива, методи.

Аннотация. Главной проблемой дорожной отрасли является недостаточность финансирования. Для привлечения средств частного сектора в Украине, на сегодня, не достаточно сформирован экономический и организационно-правовой механизм, который бы обеспечил их заинтересованность. В последние годы в мировом опыте связанном с дорожным строительством, все чаще встречается такое понятие как «концессия».

В распространенной практике концессии выступают специфической формой привлечения иностранного капитала. Экономическое содержание

категории «концессия» составляют отношения между государством и частным капиталом по поводу управления государственной собственностью на основе частной инициативы в рамках договорных отношений или форма хозяйственной деятельности, основанная на временном использовании государственной собственности негосударственным субъектом этой деятельности на договорных условиях. Основной задачей концессии является устранение таких экономических противоречий: позволит обеспечить экономический рост при сокращении государственных расходов, и при этом государственные функции будут выполняться на более высоком уровне без ущерба социально-экономической стабильности.

Ключевые слова: государственное частное партнерство, концессии, частная финансовая инициатива, методы.

Annotation. The main problem is the lack of road sector financing. To attract the private sector in Ukraine today, not enough current economic, organizational and legal mechanism that would ensure their interest. In recent years international experience associated with road construction, are increasingly found such a thing as a "concession".

In common practice, concession stand specific form of attracting foreign capital. Economic Meaning of the "concession" are relations between the state and private capital on state property management on the basis of private initiative in the form of contractual relationship or economic activities, based on temporary use of non-state-owned entity of this activity on the contract. The main objective should be the elimination of economic contradictions: will ensure economic growth while reducing government spending, while public functions will be performed at a higher level without compromising social and economic stability.

Key words: publik private partnership, concessions, private finanse initiative, methods.

Постановка проблеми

На сьогоднішній день існують проблеми із фінансування і виконанням робіт в організаціях. В останні роки в світовій практиці для утримання дорожньої галузі все частіше використовують сучасні розробки в такому напрямку як державно-приватне партнерство, а саме договори концесії. Реалізація договорів концесії в Україні ускладнюється у зв'язку з відсутністю теоретичної бази, що б регулювала відносини між замовником і виконавцем.

Тому виникає потреба в розробці методики для використання договорів концесії в дорожній галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемою впровадження концесій займалися такі науковці як Бланк-Бруд, Ф. Голдсміт, Н.Гарі, І.Садка, Д.Мартімонт та Дж.Поует [2,4,6,7].

Мета

Висвітлити важливість договорів концесії в дорожній галузі для залучення приватного капіталу на засадах державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу

За економічної кризи через брак коштів у бюджеті державі стає складно виконувати свої функції. Так постає питання як би поповнити бюджет. Останнім часом, держава збільшила економічний тиск на населення. Але це не допомогло зменшити профіциту держави, оскільки вона вдалась до іншого шляху вирішення даної проблеми – зовнішньої позики. Крім цих двох шляхів вирішення даної проблеми є ще один – залучення приватного капіталу. [12].

Однак роль держави в економічних процесах суспільства є одним із наріжних питань економічної теорії та багатовікової історії глобальної економічної практики. Принципово вона визначається приналежністю прав власності на засоби виробництва, рівнем державних витрат і ступенем нормативно-регулятивного впливу. Для того щоб зрозуміти економічну сутність державно-приватного партнерства в рамках даних категорій, потрібно розібрати основні підходи до вирішення зазначеного питання, складові економічної науки.

До середини XIX століття економічна теорія, що базувалася на працях англійських класиків політичної економії (А. Сміта, Д. Рікардо), [11] була пронизана ідеєю абсолютної залежності всіх господарських процесів від непорушної дії об'єктивних законів. Однак навіть у рамках ліберальної доктрини того часу існували погляди, що відводили державі активну роль у здійсненні економічного розвитку (в цьому напрямку працювали І. Бентам, Дж. Мілль, Дж. С. Мілль та інші). [11] Справжню революцію в економічній теорії, як відомо, справила опублікована в 1936 р. «Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей" Джона Мейнарда Кейнса.[13]

Складності полягають у теоретичних моделях протиріччя пов'язані, на мій погляд, з наявністю «стикових» областей господарської діяльності. Це області, де висвітлена класичними і неокласичними ідеями приватна власність і вільна ринкова конкуренція будуть шкідливі з точки зору національної безпеки і відповідності суспільним інтересам, але в той же час неефективне державне управління та зростаючі витрати бюджету викликають деградацію і гальмування соціально-економічного розвитку в цілому.

Даний висновок, по суті, є обґрунтуванням виникнення (друга половина ХХ століття) на практиці концепції партнерства держави і приватного сектору, так званого «public-private partnership» (державно-приватного партнерства). З теоретичної точки зору поряд з державним та приватним сектором економіки виникає ще один сектор, який увібрав у себе всі ті сфери, в яких ні держава, ні бізнес не здатні самотужки забезпечити одночасно і ефективність і стабільність. [5] Обсяг і структура цього сектора будуть індивідуальними для кожної країни і регіону в залежності від рівня розвитку та від економічної специфіки. Більш того, з плином часу все більшу кількість традиційно державних галузей народного господарства будуть доступні для участі в них бізнесу, а ряд в перспективі і зовсім повністю перейде під приватний контроль [14].

Таким чином, всі існуючі та майбутні форми взаємовідносин держави і підприємницьких структур, умовно знаходяться між державним замовленням і приватизацією, до яких застосовується зазначена ознака, є державно-приватним партнерством. При цьому не має значення, кому в цій взаємодії відводиться основна роль. Наприклад, концесії на виконання робіт з гарантійним терміном, що покриває термін експлуатації, і будівництво концесійного об'єкта з мінімальним фінансовим втручанням держави будуть рівною мірою являти ДПП.

У поширеній практиці концесії виступають специфічною формою залучення іноземного капіталу[1]. Економічний зміст категорії «концесія» складають відносини між державою і приватним капіталом з приводу управління державною власністю на основі приватної ініціативи в рамках договірних відносин або форма господарської діяльності, заснована на тимчасовому використанні державної власності недержавним суб'єктом цієї діяльності на договірних умовах.

Перші прояви концесійних відносин зустрічаються за часів Середньовіччя. Так, у Х ст. німецький монарх Фрідріх Барбаросса

сформулював положення, згідно з яким ніхто не міг займатися гірничою справою, не отримавши на це концесію у короля. Аналогічні положення існували і у інших середньовічних державах.

За великої буржуазної революції, яка проголошувала свободу підприємницької діяльності, концесії змінюють свою суть, і якщо за часів Середньовіччя вони були чимось на кшталт особливих привілеїв, одержаних за плату від монарха, то тепер вони набувають соціального характеру: деякі підприємства є суспільно необхідними, тому вони мають постійно та планомірно функціонувати, а якщо від їх діяльності не буде великих прибутків - мало хто зацікавиться у вкладання у них коштів. Саме тому вони мають бути вилучені із приватної власності і в ту ж чергу, для економії державних коштів, надані у концесію [16].

Концесія - надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [9].

З теоретичної точки зору, розглядаючи реальні діючі міжнародні концесії [2,6], можна стверджувати, що спектр концесійних умов досить широкий і категорія «концесія» не в повній мірі охоплює все різноманіття відносин держави з приватним сектором з управління своєю власністю. Зокрема, в ряді прийнятих в західній літературі класифікацій «концесія» виступає окремою самостійною формою цих відносин, співіснуючи поряд з іншими формами. Крім чисто теоретичних розбіжностей сприйняття суті концесії істотно ускладнюють різні підходи до використання даного механізму в господарському обороті різних країн.

Заслужує особливої уваги факт, що починаючи з 90-х рр.. ХХ в. «У країнах з перехідною економікою та в країнах, що розвиваються створено більше 2700 ДПП, у тому числі і в сфері інфраструктури» [3]. Згідно з даними звіту Лондонської міжнародної фінансової служби, що займається підтримкою експорту британських фінансових послуг, проекти на основі ДПП

розробляються в даний час в 60 країнах світу. В одній тільки Великобританії вартість об'єктів так званої «приватної фінансової ініціативи» (PFI), яка в цій країні є основною формою ДПП, протягом останніх 10 років становить 24 млрд ф. ст., а протягом наступних 3-х років планується реалізувати проекти на загальну суму 12 млрд ф. ст. Щорічно укладається до 80 нових угод. І, за даними британського уряду, аналогічні проекти забезпечують 17% економії для бюджету країни[7].

В Україні концесії регулюються Глава 40 Господарського кодексу України[8], де визначено поняття концесії, засади концесійної діяльності, законодавство про концесії, найбільш загальні положення про концесійний договір, Законами України «Про концесії», «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», іншими нормативно-правовими актами.

У концесію надаються об'єкти права державної та комунальної власності, а саме:

1) майно підприємств, які є цілісними майновими комплексами або системою цілісних майнових комплексів;

2) об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, які можуть бути добудовані з метою їх використання для надання послуг по задоволенню громадських потреб у сферах діяльності, визначених у Законі України «Про концесії»[9];

3) спеціально збудовані об'єкти відповідно до умов концесійного договору для задоволення громадських потреб.

Усі ці об'єкти надаються у випадку, якщо вони використовуються у наступних сферах господарської діяльності:

1) водопостачання, відведення та очищення стічних вод;

2) збирання та утилізація сміття;

3) будівництво (комплекс будівельних робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом) та (або) експлуатація: автомобільних доріг, об'єктів дорожнього господарства, інших дорожніх споруд, шляхів сполучення, вантажних і пасажирських портів, аеропортів, готелів, туристичних комплексів, кемпінгів та інших відповідних об'єктів туристичної індустрії, жилих будинків, внутрішньо-господарських меліоративних систем та окремих об'єктів їх інженерної інфраструктури;

- 4) транспортування та розподіл природного газу;
- 5) виробництво та (або) транспортування електроенергії;
- 6) громадське харчування;
- 7) використання об'єктів соціально-культурного призначення (крім розташованих у рекреаційних зонах);
- 8) створення комунальних служб паркування автомобілів;
- 9) надання послуг міським громадським транспортом;
- 10) надання послуг, пов'язаних з постачанням споживачам тепла;
- 11) надання поштових послуг
- 12) надання телекомунікаційних послуг, у тому числі з використанням телемереж;
- 13) надання ритуальних послуг;
- 14) надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері;
- 15) інші сфери, перелік яких прийнято місцевими радами на пленарних засіданнях (щодо об'єктів права комунальної власності) [10].

У контексті викладеного, говорячи про найбільш можливі напрямки використання концесійної моделі ДПП та про потенційні концесійні об'єкти у сфері дорожнього будівництва, потрібно виділити наступні його напрямки та об'єкти:

- ✓ Реконструкцію, ремонт, будівництво та експлуатацію шляхів сполучення.
- ✓ Інфраструктурні заbudову територій, прилеглих до доріг.
- ✓ Управління нерухомістю (будівлями музеїв, бібліотек, театрів і т.д.).
- ✓ Управління, модернізація та експлуатація технічної інфраструктури.
- ✓ Впровадження та експлуатація систем технічного забезпечення будівництва. Сучасний світовий досвід державно-приватного партнерства підтверджує реальність перспектив і економічну ефективність здійснення проектів на основі ДПП (в тому числі концесій).

Використання концесійних договорів можуть допомогти вирішити безліч проблем, що виникають в сучасних умовах господарювання. Враховуючи особливості дорожнього господарства України контракти дозволяють вирішити проблеми пов'язані з фінансуванням, так як державно - приватне партнерство

дозволяє скоротити витрати зі зростанням як продуктивності праці робочих так і підвищення якості робіт.

Партнерство держави і бізнесу може бути виражене різними формами. До таких звично відносяться оренда державного майна, державне замовлення, державні субсидії, бюджетні кредити, податкові відносини та ін. Однак у рамках наведеної вище теоретичної бази, ці відносини будуть складати публічний сектор економіки. Пайову участь держави в капіталах акціонерних товариств, навпаки, потрібно вважати заснованим на чисто ринкових засадах, оскільки, незважаючи на наявність приватного сектору, представляє державні інтереси сторони, головною статутною метою комерційної організованою господарської діяльності є виключно максимізація прибутку. [12] Державно-приватне партнерство, сутність якого знаходиться на стику державних і приватних повноважень, є цілком конкретним економічним поняттям, яке має бути відповідним чином визначено.

Головною перевагою державно-приватного партнерства в контексті концесій є гнучкість, обумовлена економічною та соціальною доцільністю. Роль держави може бути обмежена рівно настільки, наскільки це необхідно в кожній конкретній сфері, регіоні, проекті.

Висновок

Розвиток на практиці державно-приватного партнерства, а саме концесійних угод призведе до пом'якшення або навіть усунення одного з головних економічних протиріч: дозволить забезпечити економічне зростання при скороченні державних витрат, і при цьому державні функції будуть виконуватися на більш високому рівні без шкоди національній безпеці та соціально-економічній стабільності. Крім того утворюється безпрецедентний синергетичний ефект, який зумовить високі темпи якісного економічного зростання протягом довгострокового періоду.

Література

1. Athias, L. (2008): Political Accountability, Incentives and Contractual Design of Public-Private Partnership. Mimeo Atom, Paris.
2. Blanc-Brude, F., Goldsmith, H., Väililä, T. (2006): Ex Ante Construction Costs in the European Road Sector: A Comparison of Public- Private Partnership and

- Traditional Public Procurement. European Investment Bank, Economic and Financial Reports 2006/1.
3. Estache, A. (1999) «Privatization and regulation of transport infrastructure in the 1990s: successes... and bugs to fix for next millennium». The World Bank.
 4. Gary, N. (2007): A Comparison of Alternative Procedures for Selection of the Private Partner in PPP Projects.
 5. Jezieruski L. Neighborhood and Public-Private Partnerships in Pittsburgh // Urban Affairs Quarterly, 1990. N 2. pp.217-249.
 6. Martimort, D. and Pouyet, J. (2008): Build It Not: Normative and Positive Theories of Public-Private Partnerships. International Journal of Industrial Organization, Special Issue on PPPs, 26: 393-411.
 7. Sadka, E. (2007):Public-Private Partnership - A Public Economics Perspective. CESinfo Economic Studies. Vol 53, 3/2007, pages 466-490.
 8. Господарський кодекс України (ст.406) м. Київ, 16 січня 2003 року N 436-IV.
 9. Закон України Про концесії (ст.1) м. Київ, 16 липня 1999 року N 997-XIV.
 10. Закон України Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг (Стаття 1) м. Київ, 14 грудня 1999 року N 1286-XIV (В редакції Закону N 891-VI від 15.01.2009).
 11. Історія економічних учень : Навчальний посібник / Юхименко П. І., Леоненко П. М. — К.: Знання-Прес, 2005.- 583 с.
 12. Кабашкин В.А. Державно- приватне партнерство як економічна концепція// Матеріали семінара 02.12.2009 28 с.
 13. Кейнс Дж. М. Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей. – М. : Гелиос АРВ, 1999.-348 с.
 14. Маколей Кэмбелл Р., Брю Стенли Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика / Пер. с англ. Т.2. – М.: ИНФРА-М, 2008. - 514 с.
 15. Медведєва О.А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами: Автореф. дис.канд юрид. наук: 12.00.04/ Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2005. - 19 С.
 16. Пузанова Г.И. Концессии: из истории правового регулирования. – О.: Астропринт, 2000. – 96 С.