

УДК 35.072

Ф. В. Узунов,

к. е. н., доцент, перший проректор, Університет економіки та управління

ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИХ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

F. Uzunov,

Ph.D., associate Professor, first Pro-rector of the University of Economics and management

FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL MECHANISMS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

У статті визначено важливість формування організаційно-функціональних механізмів розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства. Розглянуто структурні елементи організаційно-функціональних механізмів державно-приватного партнерства. Наведено організаційно-функціональні механізми, які доцільно враховувати при здійсненні різноманітних форм державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства.

The article sets out the importance of formation of the organizational and functional mechanisms of public-private partnership in the sphere of housing and communal services. The structural elements of the organizational and functional mechanisms of public-private partnership. Provides organizational and functional mechanisms, which should be taken into account in the implementation of various forms of public-private partnership in the sphere of housing and communal services.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, житлово-комунальне господарство, організаційно-функціональні механізми, форми партнерства.

Key words: public-private partnership, housing and communal services, organizational and functional mechanisms, forms of partnership.

ВСТУП

Потенційними формами застосування державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства такі: контракт на виконання робіт, контракт на управління цілісним майном підприємства та (або) його частками (акціями), оренда, лізинг, концесія, приватизація, що узгоджується із проектом Закону України "Про основні засади взаємодії держави з приватними партнерами".

При здійсненні таких форм державно-приватного партнерства доцільно враховувати різноманітні організаційно-функціональні механізми. Тому предметом даного дослідження є розгляд формування організаційно-функціональних механізмів державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою дослідження є визначення важливості формування організаційно-функціональних механізмів розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства.

Досягнення поставленої мети обумовило необхідність вирішення наступних завдань дослідження: розглянути структурні елементи організаційно-функціональних механізмів державно-приватного партнерства; навести організаційно-функціональні механізми, які доцільно враховувати при здійсненні різноманітних форм державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У науковому середовищі напруженим сучасної теорії та практики господарського партнерства держави і приватного сектора розглянуті в працях таких учених, як Б. Дезілець, В. Ребок, О. Грішнова, В. Гостеніна, В. Давиденко, Т. Дерев'ягіна, І. Дубровський, І.В. Запатріна, С.Д. Данасарова, А.П. Денисенко, Є.В. Ковешнікова,

О. Маслюківська, В.А. Михеев, О.М. Полякова, Е.Р. Уайт, Ю. Шевчук та інші.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Відомо, що господарський механізм взагалі включає форми економічних зв'язків, методи використання економічних законів, визначені шляхи, форми і методи господарювання. Отже, головними структурними елементами господарського механізму є організаційно-економічні відносини, а також господарюючі суб'єкти (індивіди, підприємства, їх об'єднання, держава та її установи), які виконують функції агентів господарських відносин. У ряді випадків сутність господарського механізму визначають як організаційну взаємодію громадських інститутів економіки (фірми, державні органи, закони, традиції, податки), що забезпечують отримання того чи іншого результату. Механізми господарювання в різних країнах, як правило, відрізняються один від одного засобами взаємодії зазначених інститутів.

Механізм взаємодії органів влади та приватного сектора являє собою спосіб функціонування і свідомого регулювання соціально-економічних процесів в суспільстві за допомогою ефективної реалізації потенціалу підприємництва. Оскільки взаємодія держави і приватного сектора відрізняється складним переплетенням економічних, соціально-економічних і власне соціальних взаємозв'язків, вчені розглядають економічну і соціальну діяльність як рівноправні [1].

У ряді робіт вітчизняних науковців елементи механізму взаємодії аналізується тільки, виходячи з його організаційної та функціональної структури. Однак більш глибоке дослідження припускає розгляд також ієрархічної та політико-економічної структури аналізованого механізму, що представляється обгрунтованим. Механізм взаємодії держави та приватних підприємницьких структур як сутнісний елемент господарського механізму суспільства, є базисним явищем і має складну структуру [2]. Базисними елементами його структури є: по-перше, фор-

ми організаційно-економічних відносин, що складаються як в приватному, так і державному секторах економіки. Формами організаційно-економічних відносин є:

— організаційні форми функціонування підприємницьких структур;

— форми господарських зв'язків як по вертикалі, так і по горизонталі (державні замовлення на певні види товарів і послуг, пайова участь держави у власності суб'єктів підприємництва, договірні взаємовідносини між господарюючими ланками підприємницьких структур тощо);

— форми державної підтримки суб'єктів підприємництва.

Важливим базисним елементом досліджуваного механізму є найбільш конкретні форми соціально-економічних відносин, що відображають систему інтересів державних і підприємницьких структур, пов'язану з виробництвом та реалізацією продукції громадського призначення. До них належать, наприклад, платежі в державний бюджет, система субсидій і пільг, функціонування державних і регіональних фондів підтримки підприємництва та інші.

Надбудова представлена в механізмі принципами, формами, методами взаємодії та органами фінансування, кредитування підприємницької діяльності, а також відповідними політико-правовими актами, що регулюють соціально-економічні процеси в економіці [7, с. 59]. Регулювання процесу становлення і розвитку приватних підприємницьких структур здійснюється політико-правовими актами як загальноекономічного, так і суто специфічного характеру. Таким чином, політико-економічна структура механізму взаємодії включає сукупність конкретних форм прояву соціально-економічних відносин в підприємницькому середовищі, принципів і методів їх організації, а також державних органів і політико-правових актів щодо забезпечення розвитку підприємницьких структур відповідно до вимог об'єктивних законів функціонування економіки.

По-друге, функціональна структура даного механізму включає в себе:

— індикативне планування процесів розвитку підприємницьких структур у сфері виробництва товарів та послуг громадського призначення;

— систему економічного стимулювання приватної підприємницької діяльності, виходячи з примату приватної власності на засоби виробництва і право кожного суб'єкта підприємництва на судовий захист своїх інтересів;

— систему узгодження економічних інтересів держави і підприємницьких структур за допомогою організації експертних рад, консультацій, спільних обговорень проектів.

Іншими словами, функціональна структура даного механізму являє собою сукупність організаційної структури системи державних органів (законодавчих, виконавчих, судових) і конкретних форм і методів діяльності підприємницьких структур за погодженням економічних інтересів.

Важливим компонентом механізму взаємодії виступає організаційна структура системи державної підтримки приватного підприємництва. У найзагальнішому вигляді вона являє собою систему регулювання і створення умов для розвитку приватного підприємництва та його всебічного забезпечення, активно і цілеспрямовано впливає на зовнішнє середовище суб'єктів підприємництва, що надає їм "пряму допомогу та забезпечує ефективну самоорганізацію і самовдосконалення".

Що стосується форм застосування державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства, то укладання контрактів щодо виконання робіт є привабливими для державних установ.

При здійсненні такої форми державно-приватного партнерства доцільно враховувати такі організаційно-функціональні механізми:

— сформулювати перелік робіт для укладання контрактів на виконання робіт;

— провести зональне, технологічне та процесне подібнення робіт проектів;

— сформулювати докладний обсяг робіт за контрактом; установити межі відповідальності сторін;

— провести конкурс серед приватних підприємств для укладання контрактів на виконання робіт.

Як різновид контракту щодо виконання робіт у сфері ЖКГ може бути застосований аутсорсинг, тобто делегування власником комунального підприємства певних бізнес-процесів чи виробничих функцій на обслуговування приватному підприємству, яке спеціалізується у відповідній галузі.

При використанні такої форми державно-приватного партнерства, як договір на управління підприємством у сфері ЖКГ, доцільно враховувати такі організаційно-функціональні механізми:

— залучити як партнерів міжнародні спеціалізовані фірми з управління підприємствами у сфері житлово-комунального господарства, що надасть можливість впровадження технологічних та управлінських інновацій у функціонування вітчизняного комплексу ЖКГ;

— сформулювати та залучити колектив менеджерів з управління окремими напрямками, процесами та проектами підприємств у сфері ЖКГ;

— функції стратегічного управління та капітальних інвестицій можливо залишити за комунальним підприємством;

— власник комунального підприємства несе відповідальність за неспроможність приватного підприємства, залученого до управління, задовольнити вимоги встановлених державних стандартів надання комунальних послуг [3].

При використанні лізингу як форми державно-приватного партнерства відповідно до Закону України "Про фінансовий лізинг" (зі змінами і доповненнями) комунальне підприємство може надати лізингоодержувачу в користування на встановлений термін майно, що є власністю підприємства. У випадку оперативного лізингу лізингоодержувач оплачує користування майном за фіксованою ставкою і отримує таким чином стимул до ефективної експлуатації майна і скорочення експлуатаційних витрат. Об'єктом лізингу можуть бути тільки основні фонди комунального підприємства [5].

При використанні такої форми державно-приватного партнерства, як лізинг, у сфері ЖКГ:

— власник комунального підприємства може на конкурсній основі передати майно в лізинг приватній компанії;

— комунальне підприємство несе відповідальність за надання комунальних послуг, установлення тарифів та якість окремих аспектів обслуговування споживачів;

— усі надходження понад здійснені витрати залишаються в розпорядженні приватного підприємства;

— приватне підприємство має звітувати перед власником комунального підприємства або уповноваженим ним органом;

— приватне підприємство отримує можливість зниження ризиків оперативної діяльності за рахунок комунального підприємства;

— приватне підприємство може віднести лізингові платежі на витрати, що знижує прибуток до оподаткування;

— право власності на обладнання залишається за комунальним підприємством.

Незадовільні показники фінансово-економічного стану українських комунальних підприємств роблять оренду, лізинг та інші прогресивні форми залучення приватного сектора в нинішніх умовах непривабливими. Зокрема, об'єктом оренди відповідно до Закону України "Про оренду державного та комунального майна" (зі змінами та доповненнями) може бути як окреме визначене майно, так і цілісний майновий комплекс (ціле підприємство), а орендна плата за оренду цілісних майнових комплексів, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, яке перебуває в комунальній власності, зараховується до місцевого бюджету і повинна використовуватись на капітальні вкладення. Орендна плата за індивідуально визначене майно, яке здається в оренду підприємством у порядку, встановленому законодавством та статутом підприємства, спрямовується на поповнення обігових коштів підприємства [6].

При використанні такої форми державно-приватного партнерства, як оренда, у сфері ЖКГ доцільно зазначити:

- особливо привабливою формою державно-приватного партнерства є оренда у сфері ЖКГ для підприємств, що мають пільговий тариф на природний газ;

- право власності на майно залишається за приватним підприємством;

- орендні платежі у порівнянні з лізинговими є значно меншими, оскільки замовник у даному випадку не сплачує вартість обладнання;

- усі ризики проекту покладаються на приватного інвестора, основним способом зниження ризиків є укладення договорів довгострокової оренди [4].

В Україні з метою поступового переходу від монопольного стану до ринкового в системі теплозабезпечення та теплопостачання, а також забезпечення часу для адаптації споживачів та виробників до нових умов виникає обґрунтована необхідність використання перехідних моделей організації ринку. Серед таких моделей є модель єдиного покупця, яку доцільно застосовувати за умови:

- невеликої кількості постачальників порівняно з кількістю споживачів;

- структури укладених угод, яка не підлягає частій зміні;

- можливості реалізації конкуруючих довгострокових проектів виробництва тепла.

У системі теплозабезпечення та теплопостачання модель єдиного покупця використовується для побудови та організації відносин, у яких присутні підключені до єдиної теплової мережі джерела тепла, що належать різним власникам. Єдиний покупець проводить конкурсний відбір джерел теплової енергії для закупівлі в них теплової енергії та (або) потужності для продажу споживачам.

Для більш широкого впровадження форм державно-приватного партнерства в системі ЖКГ України необхідно створити Національний реєстр об'єктів за відповідними територіями, секторами, процесами та проектами системи ЖКГ, а також сформувані економічний механізм добровільної сертифікації систем управління, процесів, проектів, технологій, послуг та персоналу в сфері ЖКГ. Така система спрямована на підвищення якості управління в цій галузі, реалізацію комплексного моніторингу розвитку та функціонування всіх об'єктів ЖКГ, розвиток системи підвищення кваліфікації спеціалістів ЖКГ та інших. Об'єктами сертифікації можуть виступати послуги окремих організацій чи їх персонал, які здійснюють діяльність у сфері ЖКГ. Підприємствам, що пройшли сертифікацію у сфері ЖКГ, може надаватися пріоритетність чи переваги в конкурсах державного замовлення. Зазначені заходи підвищуватимуть конкурентоспроможність та статус організації при здійсненні діяльності в конкурентному середовищі [3].

Отже, впровадження механізмів державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства дозволить досягти наступних результатів:

- підвищити ефективність операційної діяльності підприємств, окремих процесів та проектів;

- впровадити техніко-технологічні, управлінські еколого-економічні та соціальні інновації;

- залучити додаткові фінансові, матеріальні та інформаційні ресурси;

- забезпечити підвищення якості надання комунальних послуг;

- підвищити потенціал платоспроможності підприємств ЖКГ;

- збільшити інвестиційну привабливість підприємств ЖКГ та окремих проектів;

- удосконалити механізм модернізації систем ЖКГ;

- підвищити сталість розвитку підприємств ЖКГ та ефективність процесів надання комунальних послуг.

ВИСНОВКИ

Механізм взаємодії органів влади та приватного сектора являє собою спосіб функціонування і свідомо-

го регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві за допомогою ефективної реалізації потенціалу підприємництва.

Функціональна структура даного механізму являє собою сукупність організаційної структури системи державних органів (законодавчих, виконавчих, судових) і конкретних форм і методів діяльності підприємницьких структур за погодженням економічних інтересів.

Важливим компонентом механізму взаємодії виступає організаційна структура системи державної підтримки приватного підприємництва. У найзагальнішому вигляді вона являє собою систему регулювання і створення умов для розвитку приватного підприємництва та його всебічного забезпечення.

Що стосується форм застосування державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства, то укладання контрактів щодо виконання робіт є привабливими для державних установ.

При здійсненні такої форми державно-приватного партнерства доцільно враховувати такі організаційно-функціональні механізми:

- сформувані перелік робіт для укладання контрактів на виконання робіт;

- провести зональне, технологічне та процесне подібнення робіт проектів та інших.

При використанні такої форми державно-приватного партнерства, як договір на управління підприємством у сфері ЖКГ, доцільно враховувати такі організаційно-функціональні механізми:

- залучити як партнерів міжнародні спеціалізовані фірми з управління підприємствами у сфері житлово-комунального господарства, що надасть можливість впровадження технологічних та управлінських інновацій у функціонування вітчизняного комплексу ЖКГ;

- сформувані та залучити колектив менеджерів з управління окремими напрямками, процесами та проектами підприємств у сфері ЖКГ та інше.

При використанні такої форми державно-приватного партнерства, як оренда, у сфері ЖКГ доцільно зазначити:

- особливо привабливою формою державно-приватного партнерства є оренда у сфері ЖКГ для підприємств, що мають пільговий тариф на природний газ;

- право власності на майно залишається за приватним підприємством та інше.

Література:

1. Ємельянов В.М. Механізм державного регулювання взаємодії промислового бізнесу і основних інститутів ринкової інфраструктури / В.М. Ємельянов // Збірник наукових праць ДонДУУ: "Пріоритетні напрями та сучасний зміст державного управління": Серія "Державне управління". Т. XII, вип. 197. — Донецьк: ДонДУУ, 2011. — С. 92—104.

2. Ємельянов В.М. Механізми взаємодії органів регіональної і місцевої влади щодо створення сприятливого бізнес-клімату / В.М. Ємельянов // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 18. — С. 89—91.

3. Жук В.П. Основні характеристики державно-приватного партнерства на регіональному рівні / В.П. Жук // Завдання державного, регіонального та муніципального управління в контексті нових реалій національного розвитку: міжнар. наук.-практ. конф., 06 квітня 2012 р.: тези доп.: у 2 ч. — К. ВПЦ АМУ, 2012. — Т. 2. — С. 182—184.

4. Жук В.П. Форми функціонування державно-приватного партнерства / В.П. Жук // Інвестиції: практика та досвід. — К.: 2012. — № 13. — С. 109—111.

5. Закон України "Про фінансовий лізинг". — К., 1997.

6. Закон України "Про оренду державного та комунального майна". — К., 1992.

7. Юрченко О.С. Теоретико-методологічні положення розвитку регіональної політики / О.С. Юрченко, М. Трохимченко // Економіка і регіон. — 2008. — № 2. — С. 59—62.

Стаття надійшла до редакції 25.06.2013 р.