

## ПАРТНЕРСТВО БІЗНЕСУ ТА ДЕРЖАВИ ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЖКГ

Стаття присвячена розгляду інституту державно-приватного партнерства як одного з можливих шляхів виходу ЖКГ з кризового стану. Розглядається залежність подальшого розвитку галузі від залучення інвестиційних можливостей не державних установ. Надано рекомендації щодо розвитку взаємовідносин в рамках державно-приватного партнерства, як напрямку активізації інвестиційних процесів в галузі.

The article observes the institute of state and private partnership as of possible ways of municipal facilities output from crisis. Author considers that branch development directly depends from attracting to realization of branches investment opportunities private establishments, which would be able to involve additional sources of budget financing.

**Постановка проблеми.** Результаті реформи ЖКГ показали відсутність позитивних змін в функціонуванні житлово-комунального господарства. На жаль, сьогодні ні дотації з бюджету для малозабезпечених верств населення, ні повне погашення боргів з оплати послуг цієї сфери не в змозі змінити її технічну і технологічну відсталість. До значного погіршення технічного стану основних фондів сфери ЖКГ, підвищення рівня аварійності на її об'єктах призвели відсутність інвестиції в галузь та обігових коштів підприємств.

Брак фінансових засобів для модернізації застарілого обладнання та зношених основних фондів можна виправити шляхом залучення в галузь позабюджетних коштів із наступним використанням їх для реконструкції та модернізації об'єктів комунальної інфраструктури. Найбільш дієвим, на нашу думку, засобом вирішення вище зазначених проблем є залучення у галузь ЖКГ приватного капіталу.

**Аналіз досліджень і публікацій останніх років.** У наукових публікаціях вітчизняних учених досить широко розглядаються проблеми і напрямки реформування ЖКГ: Так, у роботі Осипенко І. М. та Дорофійенко В. В. наведено теоретичні та методологічні дослідження розвитку організаційного механізму управління ЖКГ регіонів України, Строкань Т. М. особливу увагу приділяє розробці концептуальних положень щодо стратегії розвитку ЖКГ, дослідження Оніщука Г. присвячені підходам формування цінової та тарифної політики, напрямки і завдання реформування ЖКГ сформульовано у ряді програм урядових документів, але обґрунтування механізму подальшого розвитку цієї дуже важливої сфери економіки держав, опрацьовано ще недостатньо, напрямки його вдосконалення поки що не мають ефективної реалізації і потребують доповнення.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Тема, що досліджується, характеризується недостатнім науковим опрацюванням. Дослідження, які проводяться, не мають системного характеру та розглядають лише окремі форми державно-приватного партнерства. Тому треба визначити, що в вітчизняній літературі

дуже мало праць, які б розглядали механізми державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві.

**Цілі статті.** Ціллю даної статті є обґрунтування теоретичних підходів та практичного застосування інституту державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві.

**Виклад основного матеріалу.** У світовій практиці традиційна державна форма власності на об'єкти ЖКГ поступово втрачає свою пріоритетність. У сучасних умовах все більшою стає кількість фірм, які діють на базі змішаної форми власності, або експлуатуються приватними фірмами. Щодо нашої країни, то і Україна в умовах відсутності інвестицій у галузь та гострої обмеженості обігових коштів комунальних підприємств, необхідним є звернення до приватного капіталу для того, щоб підвищити ефективність господарювання таких підприємств, тобто запустити та активізувати використання механізмів державно-приватного партнерства.

Офіційного трактування поняття «державно-приватне партнерство» (ДПП) в нашій державі поки що не існує. Тому кожний політик, економіст, державний діяч вкладає власний зміст у це поняття. У науковій літературі існує декілька визначень державно-приватного партнерства. Найбільш загальне визначення цього поняття дав В.Г. Варнавский: «Государственно-частное партнерство - это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР, вплоть до сферы услуг» [1, с.81]. ДПП трактують і як систему співробітництва приватного сектора, підприємств та організацій бізнесу з державними установами, які направлені на досягнення загальних економічних цілей, на вирішення актуальних соціально-економічних завдань. [2, с.113]. Використання ДПП є своєрідним симбіозом державних та приватних компетенцій, які, з одного боку, дозволяють уряду держави вирішувати наявні проблеми з фінансуванням інфраструктурних об'єктів і соціальних програм, з іншого – дає можливість приватному бізнесу вкладати кошти та отримати прибуток [3, с.100]. Автор [4, с. 95] під ДПП розуміє «...временную, созданную по инициативе государства негосударственную структуру, основанную на уступке права владения государственными объектами частному бизнесу в целях создания общественных благ или услуг, на долговременной и взаимовыгодной основе. Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве представляет - сотрудничество государственного и частного сектора в целях реализации конкретных проектов по строительству и/или реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры или оказания жилищно-коммунальных услуг потребителям (населению, предприятиям различных сфер экономики), обязанность предоставления которых традиционно возлагается на государственный сектор. ГЧП в ЖКХ могут иметь разные формы, однако в основе каждого успешного проекта в ЖКХ лежит концепция того, что за счет привлечения опыта частного сектора и перераспределение риска в отношении стороны, которая способна более эффективно справиться с таким риском, что в целом повышает общую эффективность реализации жилищно-коммунального проекта».

Таким чином, державно-приватне партнерство уявляє собою щось середнє між підприємствами зі 100 відсотковим державним капіталом і приватними підприємствами, які утворюються в тому числі і за рахунок роздержавлення відповідних об'єктів. Держава у такому партнерстві забезпечує дотримання інтересів громадськості, шляхом регулювання цін на товари та послуги (в даному випадку тарифів на житлово-комунальні послуги) та встановлення стандартів якості послуг.

Приватні структури у цьому альянсі надають сучасний менеджмент заснований на підприємницькому підході в вирішенні тих чи інших завдань.

Основними формами такого партнерства є контракти, договори, угоди про взаємодію держави та приватних структур в тих чи інших галузях та сферах для здійснення важливих загальнодержавних проектів.

Одна із сторін державно-приватного партнерства - комерційна структура, підприємство, яке діє на основі приватного капіталу. Інша сторона - держава в обличчі регіональних органів державної влади.

Сьогодні більшість об'єктів житлово-комунального господарства знаходяться в державній власності. Для виконання деяких видів робіт залучаються і приватні структури, але цей процес проходить дуже повільно і ускладнюється багатьма чинниками. Не можемо в даному випадку не погодитися з думкою багатьох спеціалістів з цього питання про те, що основні з них це:

- низька інвестиційна привабливість підприємств ЖКГ, тому що в випадку придбання такого підприємства власнику у спадок залишиться дуже багато проблемних питань. А з огляду на те, що дуже серйозними є вимоги, яким повинен відповідати інвестор, а також те, що після придбання таких об'єктів власникові потребуються великі кошти для здійснення капітальних вкладень, процес цей дуже уповільнюється;
- неможливість проведення процесу залучення приватного сектора до сфери ЖКГ без здійснення поряд з цим усього комплексу заходів антимонопольного регулювання з боку держави, для створення у ньому конкурентного середовища;
- соціальна орієнтація послуг, які надає житлово-комунальне господарство, оскільки саме цей сектор створює систему життєзабезпечення населення;

Партнерство стає необхідним в наслідок неможливості повного приватного фінансування потреб цієї галузі в результаті лімітованої фінансової прибутковості або великого ступеня ризику, які є характерними для деяких об'єктів комунального господарства.

Разом з цим приватні інвестори не завжди беруть до уваги соціальну значущість проекту, тобто соціальних чинників, які неможливо включити у фінансову прибутковість. Державні ж структури повинні з цим рахуватися, тому можуть взятися за реалізацію проекту більшої соціальної значущості, навіть якщо його фінансова прибутковість обмежена.

За оцінками більшості спеціалістів з цього питання, для того, щоб забезпечити необхідні умови для залучення приватного бізнесу до комунальної сфери необхідним є:

- створення ринкових відносин у сфері управління об'єктами ЖКГ;
- проведення детальної оцінки системи управління житлово-комунальним комплексом;
- законодавче формування єдиного порядку тарифного регулювання;
- фінансове оздоровлення підприємств галузі.

У більшості випадків співробітництво державних та підприємницьких структур міститься у тому, що перші виділяють певну частину коштів на деякі проекти, а другі ці кошти доповнюють, вилучаючи при цьому свій прибуток при виконанні проектів. При цьому ефективність такого альянсу забезпечується не стільки прямим додаванням фінансових ресурсів на умовах співфінансування (хоча і такий підхід використовується досить часто), скільки максимально повним використанням унікальних можливостей кожного з двох учасників проекту з сукупним скороченням ризиків. Держава, вступаючи у союз із бізнесом, як правило, отримує не тільки зниження завантаження

на бюджет, але і більш гнучку та дієву, ніж традиційна бюрократія, систему управління проектом, а бізнес певний набір гарантій та преференцій. [5, с. 104].

Можемо виділити наступні особливості інституту державно-приватного партнерства [6, с. 103]:

- об'єднання можливостей держави та приватного бізнесу для спільного надання соціально важливих послуг та реалізації соціально важливих проектів;
- проміжне рішення між стовідсотковим державним наданням послуг та повною приватизацією;
- збереження об'єктів ДПП у державній власності;
- пряме регулювання діяльності оператора там, де неможливо, або недоцільним є розвиток конкурентного середовища;
- прозорість відносин із приватним сектором та конкурсність у відборі його представників.

Залучення приватного капіталу в комунальне господарство, з нашої точки зору, включає 5 основних етапів.

1. Аналіз вихідного рівня розвитку комунальної сфери:

- визначення проблем сфери;
- оцінка необхідних ресурсів;
- прийняття рішення щодо необхідності залучення приватного капіталу.

2. Визначення об'єкту, який буде наданий приватній структурі:

- опис об'єкту;
- інвентаризація об'єкту;
- технічний аудит об'єкту;
- правова експертиза об'єкту;
- аналіз фінансового стану об'єкту;
- визначення термінів експлуатації об'єкту.

3. Підготовка об'єкту до надання приватному операторові:

- проведення відкритого конкурсу;
- розробка конкурсної документації;
- визначення критеріїв відбору конкурсних пропозицій.

4. Надання об'єкта приватному операторові:

- систематизація всієї документації;
- реєстрація прав на землю;
- реєстрація прав на нерухоме майно.

5. Контроль за виконанням приватним оператором угоди з державою:

- розробка критеріїв оцінки роботи приватних операторів
- моніторинг.

Звісно, залучення приватних інвестицій для вирішення проблем комплексу в результаті реалізації механізмів ДПП є дуже важливим, але не менш суттєвим є досягнення й інших ефектів. Мова йде, в першу чергу, про набуття державними підприємствами підприємницького досвіду в управлінні галуззю, яке дуже часто буває ефективніше, ніж державне, крім цього ДПП дозволяє розширити інвестиційні можливості на місцевому рівні.

Досвід інших країн показує, що для реалізації партнерства в першу чергу необхідні розуміння та підтримка держави. Результатом готовності держави прийняти ідею партнерства є створення чіткої нормативно-правової бази для реалізації проектів ЖКГ. Це буде сприяти і комплексності підходу до модернізації даної сфери. Сьогодні бізнес

працює в ЖКГ в умовах певної невизначеності, що не стимулює розвиток партнерських відносин із державою [7, с. 126].

Деякі спеціалісти вбачають майбутній розвиток цієї сфери тільки у комунальних підприємствах. Це є, з нашої точки зору, недоцільним, оскільки за невеликий час роботи таких підприємств їх борги тільки збільшуються, і наразі заново створені комунальні підприємства реально є банкрутами. Низькою залишається роль комунальних підприємств у формуванні доходів місцевих бюджетів. Надходження від об'єктів комунальної власності у сукупних доходах місцевих бюджетів України загалом складають незначну частку - 3-4 %. За останні роки спостерігається тенденція до поступового їх зростання, однак цього досягнуто переважно за рахунок збільшення надходжень від приватизації. Серед усіх видів надходжень найбільшу фіскальну роль відіграють податок на прибуток комунальних підприємств та надходжень від продажу майна. На нашу думку тільки конкурентні засади роботи цієї сфери, залучення в неї приватних структур, в змозі забезпечити здорове функціонування галузі. На нашу думку конкурентні засади є необхідними, оскільки, коли такі умови не будуть створені, підприємства ЖКГ можуть зловживати своїм монопольним становищем, порушуючи при цьому права всіх учасників ринку. Ми не можемо погодитися з думкою, що підприємства житлово-комунального комплексу повинні залишатися виключно у державній власності, оскільки, з одного боку, як свідчить досвід минулих років, директивний тиск на них не міг вирішити проблеми, якщо він не відбувався паралельно з іншими позитивними перетвореннями в цій сфері, а з іншого навіть, якщо будуть залучені приватні структури у комплекс, це ні в якому випадку не призведе до втрати галуззю своїх об'єктивних переваг. Зокрема, мова йде про явище, яке називається «ефект від масштабу», при якому витрати в розрахунку на одиницю продукції знижуються одночасно із зростанням обсягу пропозиції.

**Висновки.** Можемо зробити висновки, що одного лише розуміння тих колосальних можливостей у вирішенні проблем галузі, які закладені в державно-приватному партнерстві, недостатньо. Держава повинна створити необхідні умови для ведення бізнесу, розвитку конкурентного середовища, а також завершити формування нормативно-правової бази, яка б забезпечила прихід та ефективну роботу приватних підприємств в ЖКГ. Зважаючи на вищесказане, на нашу думку, для поліпшення ситуації, яка склалася на сьогодні у ЖКГ, необхідно проводити активну роботу в напрямку залучення приватного сектора в цю сферу. Це дасть можливість за рахунок його коштів зробити технічне переозброєння підприємств ЖКГ, запровадити інноваційну модель їх розвитку, сформувати та встановити економічно доцільні тарифи, підвищити якість житлово-комунальних послуг при економічно доцільному рівні витрат. Як вдало зауважує автор [8, с.35] «Сегодня принципиально важно привести в коммунальный сектор эффективный бизнес-менеджмент. Это гораздо важнее, чем инвестиции, потому что инвестиции — следствие эффективного менеджмента. В отсутствии эффективного менеджмента никакие инвестиции не помогут. Задача государства — решить две проблемы: сформировать нормальную, понятную методику ценообразования — последовательную, заинтересовывающую в сокращении затрат и сформировать систему взаимоотношений — как частный бизнес может управлять муниципальной или государственной собственностью. Первые шаги в решении этих проблем уже сделаны, но еще необходимо развить законодательные инициативы путем формирования четкой методологической базы». Отже, для залучення приватного сектора у сферу життєзабезпечуючих систем необхідно розробити та привести в дію відповідні інвестиційні проекти. Вони зможуть бути використані при підготовці

регіональних програм реконструкції та модернізації таких підприємств. Важливу роль при підготовці цих програм повинна відігравати держава. Необхідно розуміти, що напрямок коштів на вирішення цих питань забезпечить не тільки економію ресурсів, але значно скоротить бюджетні дотації найбільш вразливим верствам населення. Тобто у вирішенні зазначених проблем має бути задіяний комплексний підхід, який передбачає застосування як ринкових механізмів, які дозволяють розвивати конкуренцію і на базі цього підвищувати якість послуг, які надаються, та знижувати ціни, так і методів державного регулювання, використовуючи економічні та правові регулятори. Тому для того, щоб підприємства житлово-комунального господарства були прибутковими за цих умов, на наш погляд, необхідно, з одного боку, проводити роботу, яка б дозволила зменшити складові собівартості при введенні енерго- та матеріалозберігаючих технологій, впровадити нову техніку, здійснити модернізацію виробництва, розвивати науково-технічну діяльність підприємств, що сприятиме їх переходу на інноваційний шлях розвитку, та з іншого підвищити тариф для даної категорії споживачів. Все це може бути реалізоване при впровадженні в процес управління галуззю ринкових методів, можливість у здійсненні цього бачимо саме в залученні приватного сектора в житлово-комунальне господарство за різними формами можливого їх входження в цю сферу.

**Перспективи подальших розробок у даному напрямку.** Якщо ці питання не знайдуть подальшого позитивного вирішення, то не можливо буде не тільки забезпечити вдале співробітництво приватного бізнесу та держави, але і 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 в активізації інвестиційних процесів.

#### **Література:**

1. Варнавский. В. Альянс на неопределённый срок. // Фельд Почта. – 2004. - №29. – С. 15.
2. Михеев В.А.: Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проект. Персональная страница Михеева В.А. См.: <http://www.c-society.ru/wind.php?ID=291211&soch=1>.
3. Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления. // Отечественные записки. Журнал для медленного чтения. – 2004. - № 6(24). – С. 21.
4. Татаркова И.В. Развитие предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства: Автореф. дис... к-та эконом. наук: 08.00.05. Санкт-Петербург, 2007. - 20с.
5. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект. См.: <http://old.rusrand.ru/vlast/publikac/partn/>
6. Интернет портал Правительства российской Федерации. Содержание пресс – релиза. См.: <http://www.government.ru/government/governmentactivity/rfgovernmentssession/2004/z071004/materials/>
7. Аскеров Р. Реформа ЖКХ: комплексность реализации.// Государственная служба. – 2004. - №2(28) См.: [http://www.rags.ru/akadem/gos\\_sl/28-2004/28-2004-81.html](http://www.rags.ru/akadem/gos_sl/28-2004/28-2004-81.html)
8. Сиваев С. Частный бизнес в коммунальном секторе. // Журнал комфортной и доступной жилья . - 2006. – 13 фев. – С.2.

## **Довідка про автора**

Клевцевич Наталія Анатоліївна

Навчаюся в аспірантурі Одеського державного економічного університету на кафедрі Економіки та управління національним господарством.

Науковий керівник Дзезик С.С., к.е.н., доцент кафедри Економіки та управління національним господарством

Координати для зв'язку:  
Домашній тел. 715-45-62

Витяг

З протоколу № засідання  
кафедри економіки та управління національним господарством  
від 2008 року

Присутні всі члени кафедри

Слухали: Про рекомендацію до друку наукової статті «Партнерства бізнесу та держави, як новий інструмент державної інвестиційної політики в сфері ЖКХ», підготовленої аспіранткою кафедри Клевцевич Н. А.

Виступили:

Доцент Улибіна В.А. Тема статті присвячена актуальній проблемі сучасної економіки. Зокрема розглядається інститут державно-приватного партнерства, як один з можливих шляхів виходу ЖКГ з кризового стану. На думку автора, подальший розвиток галузі безпосередньо залежить від залучення до реалізації інвестиційних можливостей галузі не державних установ, які змогли б мобілізувати додаткові до бюджетних джерела фінансування. Автор робить висновок, що державно-приватне партнерство може стати досить суттєвим напрямком в активізації інвестиційних процесів.

Але мають місце деякі редакційні зауваження, які не знижують цінність та актуальність роботи.

Професор Кучеренко В.Р. Стаття відповідає вимогам ВАКу і може бути рекомендована до друку у фаховому збірнику ОДЕУ.

Ухвалили: Рекомендувати до друку у фаховому збірнику ОДЕУ статтю Клевцевич Н. А. «Партнерства бізнесу та держави, як новий інструмент державної інвестиційної політики в сфері ЖКХ»

Зав. Кафедрою ЕУНГ,  
д.е.н., професор

Кучеренко В.Р.



