

ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНЦЕССИОННОГО МЕХАНИЗМА В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ

Клевцевич Н.А.

*аспирантка кафедры Экономики и управления национальных хозяйством
Одесского государственного экономического университета*

Стаття присвячена розгляду концесійного механізму, як одного з можливих шляхів виходу ЖКГ з кризового стану. Розглядається позитивні та негативні моменти його використання, а також залежність подальшого розвитку галузі від залучення інвестиційних можливостей не державних установ. Надано рекомендації щодо розвитку взаємовідносин в рамках концесії, як напрямку активізації інвестиційних процесів в галузі.

The article is devoted to consideration of concession mechanism, as one of possible ways are examined. Positive and negative moments of using this mechanism. Autor covers the problems dependence of industry development from bringing the investment possibilities of privat institutions. Recommendations in relation to development of mutual relations for example concession, as a direction of activation of investment processes in industry are given.

Постановка проблемы. Современное состояние коммунального хозяйства Украины характеризуется многими специалистами как кризисное. Это свидетельствует о необходимости осуществления срочных мероприятий, которые позволят решить проблемы этой сферы. Недостаток финансовых ресурсов для модернизации устаревшего оборудования и изношенных основных фондов можно преодолеть путём привлечения в отрасль вне бюджетных средств. Возможность осуществления этого видим в использовании механизма концессии. Только формирование конкурентной среды частных компаний может создать принципиально другую ситуацию вместо той кризисной, которая существует сегодня.

Анализ исследований и публикаций за последние годы. В научных публикациях отечественных учёных достаточно широко рассматриваются проблемы и направления реформирования ЖКХ. Так, в работе Осипенко И.М. и Дорофеенко В.В. приведены теоретические и методологические исследования развития организационного механизма управления ЖКХ регионов Украины, Строкань Т.М. особое внимание уделяет концептуальным положениям касающихся стратегии развития ЖКХ, исследования Онищука Г.А. посвящены подходам формирования ценовой и тарифной политики, направления и задания реформирования ЖКХ сформулированы в ряде программ правительственных документов, но обоснование механизмов дальнейшего развития этой очень важной сферы

экономики государства, отработаны ещё недостаточно, направления его усовершенствования пока ещё не имеют эффективной реализации и требуют дополнений.

Выделение не решенных ранее частей общей проблемы. Исследуемая тема характеризуется слабой научной разработанностью и в особенности экономических аспектов концессионной деятельности в современном коммунальном хозяйстве Украины. Проведенные исследования в этой области пока не носят системного характера.

Цели статьи. Целью данной статьи является обоснование теоретических подходов и практического использования концессионного механизма в коммунальном хозяйстве Украины.

Изложение основного материала. При заключении договора концессии государство в лице соответствующих органов, предоставляет концессионеру право эксплуатировать объекты в течении определённого периода времени за определённую плату. Законом урегулирован срок заключения договора концессии в пределах от 10 до 50 лет. Обратная сторона, обязуется учитывать и максимально обеспечивать интересы потребителей коммунальных услуг. В обязанности частной компании входит осуществление инвестиций в реконструкцию, модернизацию, капитальный ремонт. При этом передача объектов в концессию не приводит к автоматическому получению прав собственности на него частным оператором, право собственности остаётся за государством или муниципалитетом. К государству также переходит собственность на вновь построенный объект, сразу же после того, как он введён в эксплуатацию. Земля, на которой находится объект концессии передаётся концессионеру на условиях аренды.

Последним этапом предоставления объекта государственной или коммунальной собственности в концессию является заключения договора. Правительством утверждён типовой договор концессии. Существование такого договора, с нашей точки зрения, является очень правильным, поскольку позволяет упростить работу двух сторон вступающих в партнёрские отношения при разработке, заключении, реализации конкретных договоров концессии. Вместе с тем, следует отметить, что существующий типовой договор требует доработки и дополнений, поскольку не в полной мере отражает все необходимые условия, которые могут возникнуть в результате такого взаимодействия.

Такое понимание сути концессии зафиксировано в Законе Украины «О концессии», однако в мировой практике широко используются различные варианты концессионных отношений, которые отличаются друг от друга в зависимости от объёма прав, обязанностей, ответственности сторон, а также разделения рисков между ними.

Общим для таких моделей является два основных момента: наличие проекта и организации занимающейся его реализацией. Отметим, что осуществление таких проектов требует разработки особой схемы их

финансирования, исходя их специфических особенностей отрасли связанных с повышенной затратностью и большими сроками окупаемости вложений. Исходя из этого, полагаем, что реализации концессионных схем в коммунальном хозяйстве в Украине, должно в обязательном порядке предшествовать разработка проектов. Для этого целесообразным является привлечение соответствующих проектных организаций. Должны констатировать, что отрасль сегодня не готова к созданию серьёзных проектов. Важным, в этой связи, является генерация проектов способных решать не только социальные задачи, имеющих огромное значение для коммунального хозяйства, но и обосновывающих каким образом будут возвращены вложенные инвесторами средства. Следующей задачей является внедрение профессионального и высококвалифицированного управления технической реализацией проектов.

При реализации подобных проектов государство должно брать на себя менее рентабельную часть: инвентаризацию объекта, подготовку проектно-сметной и исходно-разрешительной документации, экспертизу и т.д.

Следует отметить, что главной особенностью такого концессионного механизма управления объектами коммунального хозяйства, является его большая гибкость. Концессия может включать только строительство или только эксплуатацию, но о настоящей концессии можно говорить, если она включает и то и другое, а также хотя бы частично проектирование. Возможен очень широкий спектр концессионеров (частные государственные смешанные предприятия) при различных способах финансирования (классические кредиты, собственные средства, различные способы вложений государства).[2, с.100]

Существующие научные и законодательные трактовки концессии разнообразны, но можно выделить ряд ее существенных характерных признаков [3, с.29]:

- Предметом концессии всегда является государственная (муниципальная) собственность;
- Предмет концессии предоставляется частному партнеру за плату, определяемую в соглашении
- Цель концессии – удовлетворение общественных нужд и потребностей;
- Концессия всегда имеет договорную основу (концессионное соглашение);
- Концессия основана на возвратности предмета соглашения.

Концессия имеет как положительные, так и отрицательные стороны её использования. В сложившихся социально-экономических условиях Украины к преимуществам следует отнести:

В условиях острой ограниченности бюджетных ресурсов, привлечение капиталов по средствам концессионного механизма может помочь в решении тяжёлых, с точки зрения собственных возможностей коммунальной сферы, проблем. Справедливости ради заметим, что этот положительный

аспект характерен и для других форм партнерства государственного и частного секторов в коммунальной сфере.

На смену административному, как свидетельствует отечественная практика во многих случаях не эффективному механизму управления, приходит новый, эффективный, современный менеджмент, основанный на предпринимательском подходе в решении задач. Осуществляя предпринимательскую деятельность, концессионер вынужден быть изобретательным, гибким в принятии тех или иных решений, маневренным, осведомленным в последних разработках в данной сфере. Его основная цель получение прибыли, а в случае не выполнения данных условий, достижение такой цели является сомнительным. Опытный и ответственный концессионер не будет работать себе в убыток, а значит, будет стараться выполнять заявленные условия. Выгоды от сдачи объекта коммунальной сферы в концессию для государства, а значит и общественности, при соблюдении этих условий, очевидны.

Реализация механизма концессии предполагает не только эксплуатацию объектов, но в некоторых случаях проектно-изыскательские работы и строительство. Это повышает ответственность концессионера перед государством и создаёт предпосылки более качественного выполнения своих обязанностей, поскольку хорошо спроектированным и построенным объектом легче управлять и эксплуатировать.

Согласно отечественному законодательству, амортизационные отчисления остаются в ведении концессионера, и соответственно могут быть направлены им на развитие объекта коммунальной сферы. Нет необходимости изымать эти средства из прибыли, что выгодно отличает данную форму партнёрства государства и бизнеса от других.

Положительным моментом при сдаче объектов коммунального хозяйства в концессию, является достижение определённого бюджетного эффекта. Речь в данном случае идёт о том, что высвобождающиеся в результате использования такого механизма бюджетные ресурсы могут быть направлены на решения других не менее важных социальных проблем. Параллельно с этими процессами происходит увеличение выплат налоговых платежей концессионерами, что также позитивно сказывается на укреплении социальной стабильности.

Осуществление предпринимательской деятельности, особенно в условиях не до конца сформировавшейся рыночной экономики, неизменно связано с определёнными рисками. Организация партнёрских отношений частного бизнеса с государством, по средствам осуществления концессионного механизма, позволит разделить их между участниками такого процесса.

Что касается тарифообразования, то и здесь мы видим положительные стороны, несмотря на неизбежность повышения их уровня на первых этапах. Концессионер, как представитель бизнеса, будет заинтересован в получении прибыли и таким образом, будет способствовать изменению соотношения

затрат и прибыли в составе тарифа в сторону сокращения затрат, используя при этом ресурсосберегающие технологии, модернизируя производство. Чрезмерно повышения тарифов, ожидать в данном случае нет оснований, поскольку инвесторы понимают, что население с не высоким уровнем жизни много платить не сможет. Заметим, однако, что долгие годы тарифы на коммунальные услуги в нашей стране являлись социальными, это означает, что свои функции по поддержке социально уязвимых слоёв населения государство перекладывало на коммунальные предприятия. С нашей точки зрения это недопустимо, поскольку в таких условиях ожидать от них эффективной работы не возможно. Не смотря на болезненность повышения тарифов, позитивные эффекты, которые будут достигнуты в результате, представляются нам существенными (сточки зрения развития коммунальных предприятий и их дальнейшего функционирования).

Преимуществом концессии в сравнении с другими формами партнёрства является срок заключения концессионного договора. Как указывалось выше, законодатель определяет такой срок в пределах от 10 до 50 лет. Это даёт возможность концессионеру осуществлять стратегическое планирование развития объектов на длительную перспективу. Таким образом, повышается уровень его мотивации в осуществление вложений в реконструкцию и модернизацию подобных объектов.

Положительным моментом, с нашей точки зрения, является то, что все права собственности и распоряжения объектом остаются за государство. Концессионер при этом, имеет только право пользования объектом. Важно, что объект не переходит в частную собственность. Этот момент отражён в законе как запрет на приватизацию объектов коммунальной инфраструктуры в течении срока его пребывания в концессии.

Обеспечению первоначальных инвестиций в повышение эффективности и качества услуг, улучшение технического состояния предприятия, осуществляется за счет собственного капитала частной компании.

Выше изложенные позиции соответствуют идеальной ситуации, при которой концессионер является эффективным и ответственным. Но, что делать, если частный партнёр оказывается не в состоянии, в силу различных причин, выполнить взятые на себя обязательства? Не разработанной в украинском законодательстве является процедура выхода концессионера из сложившихся партнёрских взаимоотношений, и то каким образом он будет возмещать нанесённые потери государству. Характерной особенностью современного этапа привлечения частного капитала в коммунальную сферу Украины, является не добросовестность и не высокий уровень профессионализма частных партнеров. Предпосылки такого положения вещей заложены в украинском законодательстве, а именно в его непроработанности и несовершенстве.

Следующий момент, вызывающий множество дискуссий - в чьей компетенции должны оставаться амортизационные отчисления? Поскольку концессионер может прибегнуть к нецелевому их использованию. По

нашему мнению, амортизационные отчисления должны оставаться в распоряжении частного оператора. Другой вопрос, что государство должно обеспечить эффективную систему контроля за тем, чтобы они использовались по назначению. Процедура такого контроля, показатели наиболее важные при мониторинге деятельности концессионера, в компетенции какого органа будет осуществление такого контроля, всё это вопросы, которые не нашли отражения в законодательстве. Необходимым в этой связи, считаем разработку и внедрение системы мониторинга, показателей и индикаторов для оценки деятельности операторов.

Открытым остаётся вопрос – каким образом, в случае расторжения договорённостей, государство будет возмещать затраты бизнесменов? Такие пробелы создают условия для злоупотреблений со стороны частных операторов. В свою очередь подобный отрицательный опыт, приводит к непониманию всего комплекса положительных моментов заложенных в механизме концессии, со стороны общественности. Данное обстоятельство тормозит широкое использование этой формы партнерства государства и бизнеса в современных условиях в Украине.

Выводы. Можем сделать вывод, что одного только понимания тех колоссальных возможностей в решении проблем коммунальной сферы, которые заложены в концессионном механизме, недостаточно. Государство в лице соответствующих органов, должно создать необходимые условия для ведения бизнеса, развития конкурентной среды, а для этого, в свою очередь, необходимо завершить формирование нормативно-правовой базы, которая обеспечила бы приход и эффективную работу частных компаний в коммунальном хозяйстве. Считаем, что в условиях тотального недофинансирования данной сферы, которое происходило на протяжении последних лет, концессия может стать существенным направлением активизации инвестиционных процессов в ней.

Перспективы дальнейших разработок в данном направлении. Исходя из выше изложенного, считаем, что одним из важнейших и перспективных направлений экономической политики в области управления находящимися в собственности государства объектами, решения инвестиционной проблемы в целом и бюджетной проблемы, в частности, является широкое применение концессионных механизмов.

Литература:

1. Закон України "Про концесії" (№ 997 від 16 липня 1999 року).
2. Мишель Кордые. Прямое или делегированное управление сетями водоснабжения и канализации? / Под руководством Клода Мартинана. – Международный экономический отдел Министерства благоустройства территории, строительства и транспорта Франции. – 1995. – 222 с.
3. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука. – 2005. С.– 28-30.

Сведения об авторе

Клевцевич Наталия Анатольевна

Аспирантка кафедры Экономики и управления национальным хозяйством
Одесского государственного экономического университета.

Почтовый адрес: город Одесса, ул. Терешковой, дом 30 кв. 24. индекс 650074

Координаты для связи:

Домашний тел. (048) 715-45-62

Телефон кафедры: (048) 723-32-56

Заявка на участие в конференции

Клевцевич
Наталия
Анатольевна

Одесский государственный экономический университет

Аспирантка кафедры Экономики и управления национальным хозяйством.

Почтовый адрес: город Одесса, ул. Терешковой, дом 30 кв. 24. индекс 650074

Домашний тел. (048) 715-45-62
Телефон кафедры: (048) 723-32-56

Планирую

выступить с докладом

печатать статьи

необходимо место в отеле