

УДК 330.111.62

*Т. М. Качала*, д-р екон. наук, проф.,  
Черкаський державний технологічний університет

**РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА  
В ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОМУ ГОСПОДАРСТВІ РЕГІОНУ:  
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

У даній статті визначено концептуальні засади державно-приватного партнерства (ДПП), обґрунтовано його роль і значення в реформуванні житлово-комунального господарства. Вивчено існуючий досвід провідних країн світу щодо впровадження ДПП, визначено перешкоди його формування і розвитку в регіонах України.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** державно-приватне партнерство, житлово-комунальне господарство.

Даная статья определяет концептуальные положения государственного и частного партнерства, обосновано его роль и значение в реформировании жилищно-коммунального хозяйства. Изучен опыт ведущих стран мира по внедрению государственного и частного партнерства, обозначены препятствия в его формировании и развитии в регионах Украины.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** государственное и частное партнерство, жилищно-коммунальное хозяйство.

In this article certainly conceptual principles state private partnerships (DPP), grounded his role and value in reformation of zhitlovo-komunal'nogo economy. Existent experience of leading countries of the world is studied in relation to introduction of SPP, certainly obstacle of his forming and development in the regions of Ukraine.

**KEY WORDS:** state private partnerships, zhitlovo-komunal'nogo economy.

Взаємодія влади і бізнесу є однією з найважливіших умов успішного соціально-економічного розвитку нашої країни в цілому і регіонів зокрема. Органи державної влади і бізнес повинні працювати погоджено, в загальних інтересах формуючи партнерські моделі взаємовідносин у різних сферах. І тут виключно важливо

знайти баланс інтересів, необхідний для реалізації суспільно значущих проектів і програм. Одним з варіантів таких взаємовідносин і є державно-приватне партнерство.

Велику увагу проблемам і перспективам становлення державно-приватного партнерства приділяли В. Г. Варнавський, Б. М. Данилишин, Е. Б. Корольова, В. Н. Мочальников, Л. І. Єфімова, В. А. Михеев та ін. Проте теоретичні основи щодо організації державно-приватного співробітництва та його практичного запровадження досліджені поки недостатньо. Крім того, існують сфери, зокрема житлово-комунальне господарство, які потребують більш глибокого вивчення проблем упровадження нових форм симбіозу влади і бізнесу, покликаних забезпечити ефективне реформування галузі та вихід її на якісно новий рівень, однією із яких є державно-приватне партнерство.

Метою даної статті є теоретичне обґрунтування проблем впровадження державно-приватного партнерства в регіонах України та визначення його ролі і значення в реформуванні житлово-комунального господарства.

Державно-приватне партнерство є спробою держави використувати інтелектуальний, управлінський потенціал приватного сектора, а також приватний капітал для підвищення якості, розширення номенклатури і ліквідації інфраструктурних розривів у наданні послуг, що традиційно є обов'язком держави.

Однак, на нашу думку, справа не в тому, хто відіграє визначальну роль у даній співпраці, набагато важливіше розуміти, що це перш за все партнерство. І це партнерство повинне бути рівним, тільки тоді проекти в даній сфері з'являтимуться, працюватимуть, і працюватимуть ефективно. Результат даної співпраці повинен бути «виграв — виграв». Якщо ж кожна сторона переслідуватиме тільки власні інтереси, таке партнерство буде приречено, і навіть якщо воно і виникне, то проіснує недовго. Абсолютно неправильно вирішувати свої проблеми за рахунок інших партнерів, а держава, у тому числі і на рівні регіонів і місцевих органів влади, пропонуючи варіанти партнерства, часто виходить якраз з протилежного принципу. На бізнес, у рамках державно-приватного партнерства, держава деколи намагається перенести ті проблеми, які самостійно вирішити не може. Тому бізнес-структурам необхідно ретельно зважувати всі «за і проти» при укладенні таких угод, оскільки підводних каменів може бути багато [1].

Варто зазначити, що погляди на державно-приватне партнерство в основній своїй масі достатньо спрощені. Воно зазвичай сприймається як форма залучення грошових коштів, з одного боку держави, а з іншого боку, комерційних структур для вирішення головним чином економічних завдань. Але, на нашу думку, це дуже вузьке розуміння, і воно повинне бути поширене і на інші сфери суспільного життя, у тому числі і соціальну.

Ширше розуміння сфер взаємодії бізнесу і держави в межах державно-приватного партнерства відіграє важливу роль у реалізації комплексних регіональних соціально-економічних стратегій. Такого роду стратегії, як правило, є по суті «листовим пирогом». І для того, щоб реалізація даної стратегії була максимально ефективною, необхідно вибудовувати якісну взаємодію держави і бізнесу в кожному з цих «шарів», не нехтуючи жодним з них. У даному випадку можлива поява синергетичного ефекту, що дає відчутніший результат від реалізації конкретної стратегії. Як правило, всі комплексні регіональні стратегії передбачають певний рівень залучення інвестицій [2, с. 34–35]. Ширше розуміння сфер взаємодії бізнесу і держави в рамках державно-приватного партнерства дозволяє підвищити якість інвестицій, що залучаються, і підвищити ефект від реалізації проєктів. Результат залучення інвестицій не повинен обмежуватися тільки економічним ефектом.

Безумовно, необхідно замислюватися і про досконалість законодавства, в якому в даний час є багато невідповідностей між нормами про державно-приватне партнерство і нормами чинного земельного та бюджетного законодавства. Усунення недоліків законодавства та його удосконалення може дати сильний поштовх його розвитку і створити ефективний інструмент залучення приватних інвестицій для реалізації масштабних виробничих, інфраструктурних проєктів, необхідних для виконання державних і місцевих програм соціально-економічного розвитку.

Останнім часом регіони розробляють і приймають регіональні нормативно-правові акти щодо державно-приватного партнерства. На нашу думку, це правильно, оскільки в них є можливість відобразити регіональну специфіку і зробити акцент на пріоритетних напрямках.

Також хотілося б відзначити, що в проблемі державно-приватного партнерства пріоритетним може представлятися в першу чергу взаємодія між державою і великими приватними корпораціями, в той же час не слід забувати про проблему взаємодії держави з малим бізнесом. Малий бізнес найтіснішим чином

пов'язаний з кінцевим споживачем результату державно-приватного партнерства — з громадянами країни. Законодавством на різних рівнях повинен бути встановлений перелік гарантій для суб'єктів державно-приватного партнерства, в першу чергу для приватного сектора економіки, малого бізнесу.

Особливу увагу, на нашу думку, слід приділити реалізації проєктів державно-приватного партнерства у сфері житлово-комунального господарства як одного із найважливіших і найбільш проблемних секторів економіки регіону. Воно визначає формування базових умов життя населення, значною мірою і регіону, які впливають на процес його соціально-економічного розвитку в цілому [3]. В Україні реформа ЖКГ здійснюється давно. Ринкові перетворення торкнулися багатьох аспектів його функціонування, однак не стали фактором зростання якості житлово-комунального обслуговування населення та поліпшення умов проживання.

Трансформаційні та структурні деформації в економіці періоду активних ринкових реформ обумовили сьогоднішній його стан: вкрай високий ступінь зносу основних засобів ЖКГ у більшості регіонів України, важка фінансова ситуація на більшості підприємствах, існуюча практика невиконання зобов'язань як з боку населення, так і з боку бюджетів різних рівнів, а також постачальників послуг, адміністративні, а не ринкові методи управління, відсутність прозорих та сталих «правил гри».

Уряд намагається зламати ситуацію, що сформувалась у сфері ЖКГ, проте засобів на забезпечення процесу реформ у бюджеті явно не вистачає. Нині точаться дискусії про те, як може існувати і розвиватися сфера комунального господарства, при тому, що населення оплачує лише частину вартості цих послуг. Найбільше навантаження лягає на підприємства, від успішності і активності яких часто залежить якість життя всього населення регіону. Тобто фактично стан ЖКГ в Україні на даний момент безпосередньо пов'язаний з відрахуваннями підприємств до бюджетів місцевого рівня.

Абсолютно очевидно, що дефіцит засобів у місцевих бюджетах з часом буде тільки зростати, оскільки збільшуються не тільки ціни на енергоносії, але і знос устаткування (за найоптимістичнішими прогнозами, рівень зносу інфраструктури теплопостачання складає зараз по Україні понад 70 %). Ситуація, що склалася, веде до того, що регіони вимушені підвищувати витратні статті бюджетів на усунення наслідків аварій. Таким чином, коло змикається, і перейти від латання дірок до реструктуризації і нових проєктів уже важче.

Для держави цей механізм є оптимальною альтернативою існуючій системі державного фінансування, оскільки він містить елементи забезпечення послуг і активів і в ньому закладений принцип довгострокового партнерства.

За останні 10 років у Великобританії, наприклад, загальний обсяг залучених інвестиційних коштів з використанням державно-приватного партнерства склав більше \$80 млрд. Яскравим прикладом є проект реконструкції і розвитку Лондонського метрополітену, початий літом 1998 р. Обсяг залученого фінансування проекту склав майже \$3 млрд [4].

Враховуючи набутий європейський досвід, можна стверджувати, що потреба у зацікавлених державно-приватних партнерствах виникла внаслідок розуміння того, що держава в цілому та її місцеві адміністрації не мають і не будуть мати достатньої кількості коштів з бюджету та інших джерел фінансування (довгострокові кредити, іноземні інвестиції) для забезпечення високих та стійких темпів розвитку, виконання розроблених стратегій та програм, незважаючи на їх суттєве скорочення, а існуючі механізми залучень недостатні для оперативного, ефективного, економічного фінансування великих, довготривалих інфраструктурних проектів та кращого контролю за коштами, призначеними на їх впровадження й експлуатацію. У той же час приватний сектор має переваги, тому що може надати свої ноу-хау, запропонувати технічні, фінансові, комерційні та інші інноваційні рішення, прискорити сам процес, знизити вартість надання аналогічних послуг чи надати послуги вищої якості.

Порядок вибору категорії партнерства, ухвалення концепції контракту, підготовка проекту, процедури, матриця, оцінка та розподіл ризиків, порядок оплати, створення фінансово-економічної рівноваги, і, нарешті, визначення тарифів, як інструменту регулювання, як і інші істотні умови докладно описані та прокоментовані.

В Україні існують серйозні проблеми, що суттєво гальмують впровадження ДПП у реальну практику, зокрема це відсутність висококваліфікованих і авторитетних спеціалістів-практиків на всіх рівнях управління (особливо, регіональному та місцевому), та відповідної інформаційної політики стосовно промоції соціально-економічних переваг; необхідність зрушень у культурі управління, розуміння нового розподілу ролей та прийняття нових інституціональних засад.

У той же час країни-сусіди, включаючи Російську Федерацію, просунулись далеко вперед і розглядають можливості запровадження механізмів розвитку державно-приватного партнерства не тільки для реалізації суспільно значимих інвестиційних проєктів у широкій сфері діяльності, а також на регіональному рівні, як це має місце в країнах ЄС [4].

Досвід зарубіжних країн свідчить, що для реалізації партнерства в першу чергу потрібні розуміння і підтримка держави, без яких застосування даного механізму приречене на провал. Результатом готовності держави прийняти ідею партнерства є створення нормативно-правової бази для реалізації таких проєктів і зведення їх у ранг державних.

Підсумком застосування різних інвестиційних підходів стане масовий приплив капіталу в розвиток інфраструктури, який дозволить не тільки підтримувати вже наявні потужності, але і активніше упроваджувати якісно нові технології.

В умовах кризових явищ у світовій економіці і в нашій країні можливість залучення інвестицій суттєво скорочується, але це не означає, що робота щодо їх залучення повинна зупинитися. На нашу думку, зараз ми маємо певну паузу в інвестиційній активності, і потрібно максимально ефективно використовувати дану паузу, розробляючи відповідні законодавчі і інвестиційні норми на регіональному рівні і намагаючись розкрити в повному об'ємі інвестиційні можливості регіону. Ми повинні бути готові до початку істотного зростання інвестиційної активності в короткостроковій і середньостроковій перспективі.

Таким чином, ще раз варто наголосити на необхідності формування рівних партнерських відносин між державою і бізнесом у реалізації різних проєктів і програм, а також на необхідності ширшого розуміння сфер взаємодії бізнесу і держави в рамках державно-приватного партнерства, як основи ефективної реалізації комплексних регіональних програм соціально-економічного розвитку і залучення довгострокових інвестицій. Успішна реалізація проєктів у сфері державно-приватного партнерства сприятиме зміцненню довіри між державою і бізнесом, що є дуже важливим моментом, оскільки ця довіра є фундаментом ефективного розвитку економіки, як регіонів, так і країни в цілому.

А бізнес-структурам необхідно активніше ініціювати пропозиції, реалізація яких можлива на умовах державно-приватного партнерства, налагоджуючи з органами публічної влади систему

інформаційного обміну аналітичними, прогнозними та іншими матеріалами. І визначальну роль у цьому повинні відіграти підприємницькі об'єднання.

### Література

1. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство — стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: — <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2>
2. Частно-государственное партнерство. Состояние и перспективы развития в России (Аналитический доклад) / Под редакцией Р. С. Гринберга. — М., 2006. — 79 с.
3. Лисиця Т. М. Розвиток правових засад державно-приватного партнерства в Україні// [Електронний ресурс]. — Режим доступу: — [http://www.rgd.org.ua/project\\_activities/round\\_table/round\\_table\\_kyiv/PPP\\_daft\\_law\\_of\\_Ukraine\\_310308.ppt](http://www.rgd.org.ua/project_activities/round_table/round_table_kyiv/PPP_daft_law_of_Ukraine_310308.ppt)
4. Рожкова С. А. Анализ зарубежного опыта реализации проектов ГЧП в различных отраслях экономики / С. А. Рожкова // Вестник СПбГУ. — 2006. — Декабрь.

Статтю подано до редакції 13.02.10 р.

УДК:613/614:330.132.2:303.4.

В. І. Куценко, д-р екон. наук, проф.,  
РВПС України НАН України  
Н. П. Руденко, магістрант КНУКіМ

### СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ РОЗВИТКУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

*«Врачам позволительно лгать, ибо наше выздоровление зависит от их щедрых и обманчивых посулов»*

Платон

Розкривається роль системи охорони здоров'я у формуванні головної продуктивної сили, дана оцінка сучасного стану здоров'я населення України та визначено стратегію розвитку медичної сфери.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: стратегія, система охорони здоров'я, сімейна медицина.