

УДК 351.83

ПАРТНЕРСЬКА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ І БІЗНЕС-СТРУКТУР У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА<https://orcid.org/0000-0003-0902-6090>**Гончарук Віктор Васильович**, здобувач, Полтавський університет економіки і торгівлі, м. Полтава, e-mail: goncharyk82@ukr.net, +38-[067 373 48 87](tel:+380673734887)**Goncharuk Viktor**, Applicant, Poltava University of Economics and Trade, Poltava, e-mail: goncharyk82@ukr.net

V. Goncharuk. Partnership of authorities and business structures in the field of housing and communal services.

The article considers separate state strategic positions on the interaction between government bodies and business structures in the sphere of housing and communal services. It is proved that the practice of partnership interaction between government and business in housing and communal services has a kind of "spontaneous" character and requires the formation of a system of management processes in the form of strategic documents. The main priorities of the successful development of partnership interaction in the sphere of housing and communal services are outlined. It is proposed to set up a Coordinating Council for the development of public-private partnership with a view to developing and implementing measures for the development of the public-private partnership institute in the industry. The main tasks of the Coordination Council are defined. The necessity of revision of the existing model of development of the industry, introduction of new mechanisms of functioning of organizations and management of housing and communal services objects has been confirmed. It is proved that a promising direction of transformation is the introduction of tariff formation, which will prevent the annual increase in the cost of utilities.

Гончарук В. В. Партнерська взаємодія органів управління і бізнес-структур у сфері житлово-комунального господарства.

В статті розглянуто окремі державні стратегічні положення щодо взаємодії органів влади і бізнес-структур у сфері житлово-комунального господарства. Доведено, що практика партнерської взаємодії влади та бізнесу в ЖКГ носить свого роду «стихийний» характер» та вимагає формування системи управлінських процесів у вигляді стратегічних документів. Окреслено основні пріоритети успішного розвитку партнерської взаємодії у сфері житлово-комунального господарства. Запропоновано створити Координаційну раду щодо розвитку державно-приватного партнерства в цілях розробки та реалізації заходів щодо розвитку інституту державно-приватного партнерства в галузі. Визначено основні завдання Координаційної ради. Підтверджено необхідність перегляду існуючої моделі розвитку галузі, впровадження нових механізмів функціонування організацій і управління об'єктами житлово-комунального господарства. Доведено, що перспективним напрямком перетворень є впровадження тарифоутворення, що дозволить запобігти щорічне зростання вартості послуг ЖКГ.

Гончарук В. В. Партнерское взаимодействие органов власти и бизнес-структур в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В статье рассмотрены отдельные государственные стратегические положения по взаимодействию органов власти и бизнес-структур в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Доказано, что практика партнерского взаимодействия власти и бизнеса в ЖКХ носит своего рода «стихийный» характер» и требует формирования системы управленческих процессов в виде стратегических документов. Определены основные приоритеты успешного развития партнерского взаимодействия в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Предложено создать Координационный совет по развитию государственно-частного партнерства в целях разработки и реализации мер по развитию института государственно-частного партнерства в отрасли. Определены основные задачи Координационного совета. Подтверждена необходимость пересмотра существующей модели развития отрасли, внедрения новых механизмов функционирования организаций и управления объектами жилищно-коммунального хозяйства. Доказано, что перспективным направлением преобразований является внедрение тарифообразования, что позволит предотвратить ежегодный рост стоимости услуг ЖКХ.

Постановка проблеми. Досягнення стратегічних задач соціально-економічного розвитку регіону неможливо без консолідації зусиль органів влади, бізнес-структур,

інституціонального громадянського суспільства і побудови ефективного механізму їх партнерської взаємодії. В свою чергу, партнерство, засноване на тісній і взаємовигідній співпраці учасників щодо досягнення балансу їх інтересів, є основною рушійною силою розвитку, що дозволяє ефективно використовувати обмежені ресурси (фінансові, трудові та ін.), конкурентні переваги кожної із сторін. Участь громадських організацій та інших інститутів громадянського суспільства дозволяє забезпечити транспарентність і активну підтримку щодо реалізації стратегічних програм і проектів з боку населення, забезпечує посилення згуртованості суспільства, що й визначило актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні аспекти функціонування житлово-комунального господарства в умовах ринку досліджували багато вітчизняних та зарубіжних вчених, а саме: В. Варнавський, Д. Віккерс, Д. Гарднер, Т. Качала, А. Кумара, В. Шаркі, Д. Яроу, А. Бабак, Р. Мартусевич, Ю. Манцевич, Н. Олійник, Д. Хомченко та ін. З правової точки зору сутність державно-приватного партнерства досліджували такі науковці як А. Бровдій, О. М. Вінник, В. Є. Сазонов, І. Килимник, Н. Киннок, Т. Коляда, С. Х. Ліндер та інші.

Мета статті – обґрунтування методичних положень успішного розвитку партнерської взаємодії органів влади і бізнес-структур у сфері житлово-комунального господарства та розробка пропозицій щодо їх подальшого функціонування.

Результати дослідження. Окремі положення щодо взаємодії органів влади і бізнес-структур у сфері житлово-комунального господарства знайшли своє відображення в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 1089 від 20.12.2017 р.). У цьому документі партнерство розглядається в якості одного з найбільш ефективних факторів залучення бюджетних коштів як інструменту соціально-економічного розвитку вітчизняної економіки, підвищення рівня і якості життя населення.

Використання механізмів державно-приватного партнерства в теперішній час найбільш потрібно переважно в інфраструктурних галузях (енергетика, транспорт, водопостачання, зв'язок), що дозволяє залучати додаткові ресурси приватного сектора (фінансові, управлінський досвід, інноваційні технології) для підвищення ефективності їх функціонування [1, с.130].

Вектор на розвиток партнерських відносин закріплений і в більшості стратегій суб'єктів господарювання та муніципальній освіті, де пропонується здійснювати модернізацію провідних галузей економіки (ЖКГ, транспорт, освіту, охорону здоров'я) на основі партнерства органів влади та бізнес-структур.

Інтенсивний сценарій розвитку житлово-комунального господарства (ЖКГ) регіону, що дозволяє провести повноцінне технологічне оновлення галузі, орієнтований на активне залучення позабюджетних інвестицій на основі використання концесійних угод та інших форм державно-приватного партнерства [2]. Разом з тим, на практиці наявний потенціал державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві використовується не в повній мірі. Однією з головних причин цьому є відсутність сформованої системи управління розвитком даною інституту як на державному, так і регіональному рівні.

Стратегії суб'єктів господарювання в муніципальних освіті в даний час найчастіше носять «представницький» характер і не відповідають всім відповідним до них вимогам як основи організації цієї системи державного і муніципального управління. При цьому, основні форми, принципи і механізми взаємодії органів влади та бізнесу недостатньо інтегровані, лише формально носять декларативний характер або ж зовсім не мають свого відображення в стратегіях та програмах розвитку ЖКГ. Поряд з цим, відсутній також практичний досвід такої інтеграції в практику програмно-цільового управління, фінансування і управління реалізацією проектів державно-приватного партнерства.

У зв'язку з цим, в даний час практика партнерської взаємодії влади та бізнесу в ЖКГ носить свого роду «стихийний» характер». Наявність політичного впливу, активна

позиція місцевої влади стосовно даного питання є головними індикаторами розвитку партнерської взаємодії. Спільно з інвесторами були розроблені проекти, найбільш прийнятні схеми їх фінансування, розподілу ризиків між органами влади та бізнесом.

Як показує зарубіжний і вітчизняний досвід, успішний розвиток партнерських відносин влади і бізнесу в ЖКГ вимагає формування системи управлінських процесів (розробка принципів, напрямку розвитку механізмів партнерства, організаційних структур, нормативно-правової бази), інструментів їх впровадження в існуючий механізм функціонування ЖКГ.

Дані заходи повинні бути формалізовані у вигляді стратегічних документів. Розвиток системи державного управління партнерством в житлово-комунальному господарстві дозволить підвищити прозорість та ефективність прийнятих інвестиційних рішень, інтерес приватного сектора до даної сфери економіки.

Стратегічне управління розвитком житлово-комунального господарства на основі державно - приватного партнерства направлено на формування механізму взаємодії органів влади із бізнес-структурами, що дозволяє більш ефективно вирішувати пріоритетні завдання розвитку даної сфери економіки. Важливу роль при цьому має розробка методів регулювання розвитку керованої підсистеми, цільовий характер заходів державної підтримки [3, с.20].

Для успішного розвитку партнерської взаємодії необхідно: а) наявність постійного і відкрито діалогу влади і бізнесу при розробці та реалізації всіх етапів стратегії розвитку ЖКГ; б) включення різних інструментів партнерства в механізм реалізації стратегії і програм розвитку житлово-комунального господарства. При цьому дані програми повинні містити переліки пріоритетних інвестиційних проектів, які передбачається реалізувати на принципах державно-приватного партнерства (формування адресної інвестиційної програми) в ЖКГ; в) партнерство в інституційній структурі реалізації стратегій.

До процесу формування державної політики, спрямованої на розвиток партнерських відносин в ЖКГ, рекомендується залучати як основних учасників (органів влади, бізнес-співтовариство, інститути державного суспільства), так і всіх зацікавлених осіб (банки та інші фінансові структури, консультантів, експертні та страхові організації). Врахування думки бізнес-спільнот, громадських організацій щодо проблем і орієнтирів розвитку житлово-комунального господарства, а також основних чинників, що негативно впливають на розвиток державно-приватного партнерства, є необхідною умовою підвищення ефективності системи стратегічного управління в галузі [4].

Вирішити ці проблеми можливо шляхом створення і функціонування Координаційної ради щодо розвитку державно-приватного партнерства. Рада створиться при державному органі влади, відповідальному за реалізацію політики в регіональному ЖКГ (департаменті, міністерстві). Учасниками даної Ради повинні стати регіональні і місцеві органи влади, бізнес-структури та їх представники (асоціації керуючих компаній, некомерційні партнерства та ін.), інститути громадянського суспільства, що представляють інтереси споживачів послуг, фінансові структури (найбільші банки, інвестиційні фонди, страхові компанії), консалтингові компанії (рис.1).

Координаційна рада є постійно діючим колегіальним органом, створеним в цілях забезпечення ефективної взаємодії між органами влади та бізнесом у сфері житлово-комунального господарства, розробки та реалізації заходів щодо розвитку інституту державно-приватного партнерства в галузі. Рада може вирішувати такі завдання:

1. Формування пропозицій щодо підтримки партнерських відносин влади і бізнесу в ЖКГ;
2. Організація спільних дій учасників, спрямованих на зменшення адміністративних бар'єрів, розробку проектів нормативних актів, які сприяють вирішенню даної проблеми;
3. Розробка та прийняття концепції розвитку державно-приватного партнерства в ЖКГ;

4. Розробка рекомендацій, пропозицій щодо поліпшення стану інвестиційного клімату в галузі, механізмів залучення позабюджетних інвестицій в дану сферу економіки.

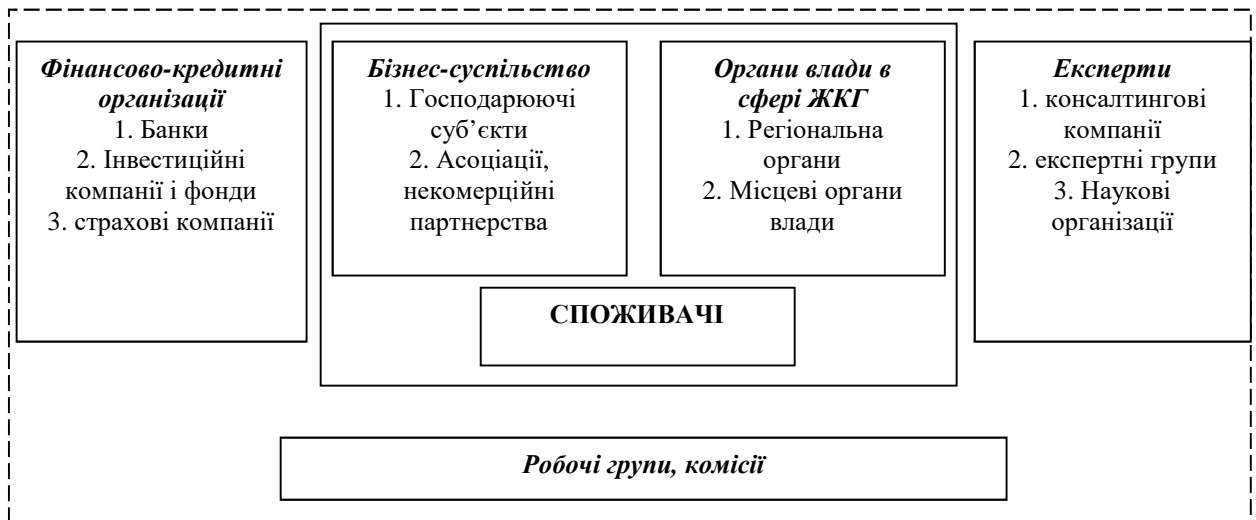


Рис. 1. Структура Координаційної ради щодо розвитку державно-приватного партнерства в ЖКГ

Рада для виконання своїх завдань і функцій має право запитувати у організацій, банків та інших кредитних організацій інформацію, необхідну для вирішення покладених на неї завдань. Організація діяльності круглих столів, робочих груп, проведення анкетування серед учасників є найбільш ефективними організаційними формами підготовки та реалізації стратегій і програм розвитку галузі, великих проектів державно-приватного партнерства.

При цьому базовим і, мабуть, одним з найголовніших елементів системи стратегічного управління, довгострокового цілепокладання розвитку партнерських відношень органів влади і бізнесу в ЖКГ є офіційне закріплення загального бачення, правил і процедур реалізації політики щодо розвитку партнерства в галузі шляхом розробки і прийняття Концепції розвитку державно приватного партнерства. Даний документ повинен містити цілі, для досягнення яких доцільно залучення ресурсів приватного сектора, завдання партнерства, основні принципи реалізації ДПП-проектів в ЖКГ, а також форми, схеми фінансування та механізми їх підтримки.

Для успішного впровадження державно-приватного партнерства в стратегію розвитку ЖКГ необхідний перегляд існуючої моделі розвитку галузі, впровадження нових механізмів функціонування організацій і управління об'єктами житлово-комунального господарства, адаптованих до ринкових умов господарювання (перехід на оплату споживаних ресурсів на основі підвищення рівня конкуренції та прозорості діяльності господарюючих суб'єктів).

Основною проблемою у даному питанні на сьогодні є недостатній рівень кваліфікації і відсутність у працівників органів влади навичок в частині розробки і супроводу ДПП-проектів. У зв'язку з цим, важливим є проведення заходів, спрямованих на підвищення їх професійного рівня в сфері управління проектами партнерства (навчальні семінари, курси підвищення кваліфікації), розробка необхідних методичних матеріалів (інструкцій, рекомендації та ін.) [5].

Крім того, постає проблема створення інструментів, стимулів функціонування організацій сфери ЖКГ для підвищення ефективності виробничої діяльності. Існуючі в даний час витратні принципи формування тарифів і адміністративний порядок їх затвердження, що характеризується відсутністю прозорості, об'єктивної економічної обґрунтованості розрахунку собівартості надання послуг, не створюють об'єктивних стимулів для організацій комунальної сфери до підвищення ефективності їх виробничої

діяльності, притоку приватних інвестицій в галузь через відсутність: довгострокових параметрів тарифного регулювання (для забезпечення повернення та отримання необхідного рівня прибутковості інвестованого капіталу, тарифна політика повинна бути прогнозована не менше ніж на 5-10 років); чітких і економічно привабливих механізмів повернення через тарифи вкладені інвестиції [6].

Таким чином, найбільш перспективним напрямком перетворень є впровадження тарифоутворення, засноване на дохідних принципах, що формує стимули для організацій до зниження витрат виробництва і, в свою чергу, дозволить запобігти щорічне зростання вартості послуг ЖКГ.

Висновки: Таким чином, в сучасних умовах партнерство є інструментом, що дозволяє органам влади спільно з бізнес-спільнотою солідарно розділяти ризик і відповідальність за досягнення довгострокових цілей територіального розвитку.

Формування та розвиток стратегічного управління регіональною економікою на основі партнерської взаємодії влади та бізнес-структур в сфері ЖКГ передбачає збалансованість інтересів сторін і розробку інструментів, що дозволяють інтегрувати партнерство в практику програмно-цільового управління, фінансування і реалізації спільних проєктів.

Список використаних джерел:

1. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. – К.: – Vait, 2016. – 280 с. ISBN 978-966-2310-74-0
2. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства : колективна монографія / І. І. Килимник, Т. А. Коляда, А. В. Домбровська, А. М. Бровдій ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. – 139 с.
3. Хєда С. Державно-приватне партнерство: світовий досвід і перспективи розвитку в Україні / С. Хєда // Юридична газета. – 2014. – № 31/32 (425/426) – С. 18–22
4. Закон України про державно-приватне партнерство // ВВР України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
5. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В. Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев и др. – М.: ИД Гос. ун-та – Высш. шк. экон., 2010. – 287 с.
6. Качала Т.М. Наукові засади реформування і розвитку житлово-комунального господарства Друк. Черкаси. Брама-Україна, 2011. 478 с.

References (BSI):

1. Existing mechanisms of cooperation between public authorities and civil society organizations in the context of the implementation of the National Strategy for the Advancement of Civil Society in Ukraine 2016-2020. - K.: - Vait, 2016. - 280 p. ISBN 978-966-2310-74-0
2. Prospects for the development of public-private partnership in the field of housing and communal services: a collective monograph / I. I. Kilimnik, T. A. Kolyada, A. V. Dombrovska, A. M. Brovody; Kharkiv nats un-t city households them O. M. Beketov. - Kharkiv: KhNUMG them. O. M. Beketov, 2018. - 139 p.
3. Heda S. Public-private partnership: world experience and prospects of development in Ukraine / S. Heda / Yuridicheskaya Gazeta. -2014. - No. 31/32 (425/426) - P. 18-22
4. Law of Ukraine on public-private partnership // BBP of Ukraine. - 2010. - No. 40. - Art. 524
5. Varnavsky V.G. Public-Private Partnership: Theory and Practice / VG Varnavsky, AV Klymenko, VA Korolev and others - M.: ID Gos. Un-ta - Ex. shock econ., 2010. - 287 pp.
6. Kachala T.N. Scientific principles of reforming and developing housing and communal services Print. Cherkasy Brama-Ukraine, 2011. 478 p.

Keywords: partnership; authorities; business structures; housing and communal services; public-private partnership; strategic management.

Ключові слова: партнерство; органи влади; бізнес-структури; житлово-комунальне господарство; державно-приватне партнерство; стратегічне управління.

Ключевые слова: партнерство; органы власти; бизнес-структуры; жилищно-коммунальное хозяйство; государственно-частное партнерство; стратегическое управление.

Рецензент: Качала Т. М., професор кафедри економіки, підприємництва та природничих наук Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського, доктор економічних наук, професор

Перевірено на плагіат: <https://corp.unicheck.com/library/viewer/report/8734358>