

КОНЦЕСІЯ ЯК ШЛЯХ ЗБЕРЕЖЕННЯ ВЛАСНОСТІ ДЕРЖАВИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Механізми державно-приватного партнерства застосовуються в світовій практиці із залучення приватних компаній для довготривалого фінансування й управління об'єктами суспільної інфраструктури, зокрема транспортом, житлово-комунальним господарством, охороною здоров'я, благоустроєм тощо. Реалізація інфраструктурних проектів в Україні із застосуванням механізму державно-приватного партнерства залишається недостатньо поширеним явищем, хоча необхідність розвитку інфраструктури визріла давно.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, концесія, договір концесії, концесіонер, органи місцевого самоврядування.

I. Вступ

Упродовж останніх років в Україні набуває актуальності питання розвитку відносин державно-приватного партнерства та його ролі в підвищенні ефективності впровадження інфраструктурних проектів як на національному, так і на місцевому рівнях. Про це свідчить розробка нормативно-правової бази для таких відносин. Зокрема, прийнято Закон України "Про державно-приватне партнерство", в якому визначено організаційно-правові засади взаємодії державних і приватних партнерів та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Водночас, реалізація інфраструктурних проектів в Україні із застосуванням механізму державно-приватного партнерства залишається недостатньо поширеним явищем, хоча необхідність розвитку інфраструктури визріла давно.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити концесію як шлях збереження власності держави та територіальної громади.

III. Результати

Державно-приватне партнерство є ефективним та перспективним інструментом економічного й соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні й місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такого співробітництва між державою й суб'єктами господарювання досягаються кращі техніко-економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси й комунальне майно.

Державно-приватне партнерство є доцільним для розвитку та забезпечення нор-

мального функціонування суспільно значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних бюджетних коштів. Такими об'єктами є підприємства комунальної сфери, автомобільні дороги, аеропорти, навчальні заклади та заклади охорони здоров'я тощо. Державно-приватне партнерство може стати суттєвим кроком на шляху вирішення важливих для всього суспільства соціально-економічних проблем.

Хоча державно-приватні партнерства найбільш поширені в комунальній і транспортній інфраструктурі в багатьох країнах світу, набувають поширення також проекти державно-приватного партнерства (публічно-приватного партнерства) і в окремих секторах соціальної інфраструктури, таких як: охорона здоров'я, освіта, туристична галузь та збереження культурної спадщини.

Прийняті у світовій практиці класифікації державно-приватного партнерства зазвичай виділяють за такими формами: контракти, оренда, концесія.

Відповідно до Закону України "Про концесії", під концесією мається на увазі надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній і терміновій основі юридичній або фізичній особі (суб'єктові підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) і (або) керування (експлуатацію) об'єкта концесії (термінове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) і (або) керування (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності й можливого підприємницького ризику. У концесію можуть надаватися об'єкти права державної або комунальної власності, які використовуються для здійснення діяльності в таких сферах

господарської діяльності (крім видів підприємницької діяльності, які відповідно до законодавства можуть здійснюватися виключно державними підприємствами й об'єднаннями).

Концесіонер-інвестор отримує в користування об'єкт державного (комунального) майна з низкою зобов'язань, таких, наприклад, як добудувати "недобуд" у разі його наявності й використовувати для здійснення господарської діяльності; повернути все майно державі (територіальній громаді) з добудованим "недобудом" і власними новобудовами в стані, не гіршому, ніж на момент отримання об'єкта в концесію; перераховувати плату за користування об'єктом концесії.

Майно, яке передається в концесію, залишається в державній (комунальній) власності. Майно, яке створюється концесіонером за державні кошти протягом строку дії договору, також є власністю держави. І це є найважливішим.

Чинним законодавством передбачено обов'язковість передачі державного (комунального) майна в концесію виключно на конкурсних засадах. У тендері має перемогти той інвестор, який запропонує найбільшу частку власних коштів, що вкладаються претендентом у фінансування об'єкта концесії; найбільш вигідну та надійну схему фінансування проекту, найкоротші строки окупності об'єкта концесії, надходження прибутків; найкоротші строки реконструкції об'єкта концесії; найкращі пропозиції щодо експлуатації та управління об'єктом концесії, найкращі умови використання об'єкта концесії для надання послуг щодо задоволення громадських потреб; максимальне використання в концесійній діяльності працівників – громадян України, в тому числі звільнених у зв'язку з ліквідацією комунального підприємства, майно якого надано в концесію.

Один з основних обов'язків інвестора – вивести об'єкт концесії на такий рівень, при якому в подальшому вже не буде потреби в бюджетній підтримці його господарської діяльності. Тобто держава (територіальна громада), зберігаючи за собою право власності на об'єкт, з одного боку, звільняється від тягаря його бюджетного фінансування, з іншого – отримує модернізоване за рахунок концесіонера виробництво.

Окремим пунктом можна назвати умову максимального використання вітчизняної сировини, матеріалів, робіт, послуг. Передача цілісного майнового комплексу підприємства в концесію також передбачає обов'язковість збереження трудових відносин між власником і трудовим колективом, зобов'язуючи саме інвестора виконувати умови колективного договору та галузевої угоди. Держава (територіальна громада)

залишає за собою право контролю й ініціювання питання щодо розірвання договору концесії в разі невиконання інвестором взятих на себе умов та вимог чинного законодавства.

В умовах сьогоденних економічних реалій така форма видається чи не єдиним дієвим способом залучення приватного капіталу в малорентабельні сектори економіки як на державному, так і регіональному рівні. І як наслідок держава отримуватиме привабливе підприємство для подальших заходів з приватизації.

Підсумовуючи, можна виділити такі переваги концесійної системи:

- концесія дає змогу залучити інвестиції в малорентабельні сектори економіки (водоочищення та водопостачання, будівництва доріг тощо). Концесія дає змогу створити для інвестора умови, які дають йому можливість вкладати власні кошти в розробку проектів будівництва й експлуатації об'єктів комунальної власності. Це досягається за рахунок спеціального податкового режиму. Застосування спеціального податкового режиму законодавчо формалізується, при цьому враховуються основні параметри: особливості експлуатації об'єкта, розвиненість і стан інфраструктури, перспективи застосування сучасних технологій і ряд інших моментів. Це дає змогу розробити диференційовані режими оподаткування. Надання того чи іншого податкового режиму зумовлено формальними ознаками (розташуванням об'єкта природокористування, обсягом інвестицій, загальним економічним значенням для розвитку країни й регіону). Пільговий податковий режим діє протягом зафіксованого контрактом строку, тобто до моменту досягнення певного рівня рентабельності, необхідного для виплат податків і повноцінної роботи концесійного підприємства;
- укладаючи договір про концесію, держава та органи місцевого самоврядування знімають із себе обов'язок з управління найчастіше збитковими комунальними підприємствами, одержують можливість зменшити державні витрати на рахунок залучених коштів концесіонера, а зеконномлені кошти використати в соціальній сфері, житловому будівництві тощо;
- концесія є ефективним механізмом управління та організації. Перевагою концесії є й те, що вона дає змогу залучити до управління державною та комунальною власністю ефективного управлінця. Приватний управлінець-концесіонер, що працює в межах цивільно-правового договору за винагороду, прямо пов'язаний з результатами його ро-

боти, буде ефективніший від призначеного державного чиновника, що працює за одержувану з бюджету "плату", яка не пов'язана прямо з результатами його роботи. Крім того, концесійний договір може містити пункт про підготовку кваліфікованих вітчизняних кадрів для роботи з передовим високотехнологічним устаткуванням;

- концесія більш приваблива для інвестора, ніж чинна сьогодні в Україні ліцензійна дозвільна система, що базується на адміністративному праві. Вона дає змогу інвесторові на рівні взаємодіяти з державними органами та органами місцевого самоврядування в межах цивільно-правових відносин. Концесія як договірна форма економічних відносин між державою й підприємцем, на відміну від ліцензійної системи, має незаперечну перевагу, яка полягає в тому, що держава виступає рівним суб'єктом правовідносин з концесіонером, і це є привабливим чинником для приватних інвесторів.

Очевидно, що серйозним інвесторам, налаштованим на довгострокове співробітництво, зручніше підтримувати відносини, які базуються на цивільному праві, ніж на адміністративному, і мати справу зі стороною, підсудною звичайним комерційним, торговельним, господарським судам. Крім того, концесійна угода містить так зване "застереження про стабільність", тобто гарантує виконання прийнятих у ньому умов на весь строк, визначений згідно з угодою, незалежно від змін до законодавства. У цьому разі концесіонер одержує передбачене оподаткування й захист від численних виправлень відповідно до законів і адміністративних актів України.

Концесія дає змогу використати новітні науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки. Залучення передової іноземної й вітчизняної техніки та технологій вимагає, як правило, більших капітальних витрат. Гнучкий режим концесій, розрахований на триваліший строк упровадження, дає змогу зменшити інвестиційне навантаження та сприяє застосуванню передового обладнання й технологій. За бажанням сторони, що здає об'єкт у концесію, у договір може бути внесено пункт про обов'язкове використання при будівництві споруджень новітніх розробок, які гарантують дотримання санітарних і екологічних норм.

Для досягнення подальших позитивних результатів партнерства держави й приватного сектору на основі концесійного механізму необхідно здійснити таке:

- концесійні договори повинні поширюватися як на будівництво, так і на експлуатацію об'єктів концесії. Це зумовлено

тим, що приватний концесіонер, прагнучи максимізувати прибуток, буде шукати шляхи мінімізувати видатки протягом повного життєвого циклу проекту. Таким чином, буде досягнута ефективність за видатками, а суспільство буде одержувати користь від реалізації проекту з мінімальними витратами;

- розробити системи гарантій для приватних концесіонерів, що брали участь у реалізації великих інфраструктурних проектів суспільного значення, зокрема, при залученні зовнішніх кредитів для створення нових об'єктів інфраструктури. У процесі планування державного та місцевих бюджетів доцільно передбачити надання органами влади відповідного рівня гарантій за кредитами приватних партнерів, які реалізують інвестиційні проекти стратегічного значення;
- розробити критерії надання та методіку обліку пільг для приватних партнерів при реалізації пріоритетних концесійних проектів;
- прийняти підзаконні нормативно-правові акти та розробити механізми їх практичної реалізації. Більш детальне законодавче опрацювання дасть змогу знизити час і витрати приватних концесіонерів та державних органів при підготовці проектів державно-приватного партнерства і, як наслідок, розширити можливості використання цієї схеми;
- більш ретельне опрацювання проектів з обох сторін і з громадськістю. Зарубіжний досвід свідчить, що нерідко причиною невдач при реалізації проектів державно-приватного партнерства стає недостатньо ретельне опрацювання проектів з боку обох партнерів і з громадськості. На стадії підготовки проекту необхідно виробити чіткі очікування від проекту, якомога раніше почати консультації між сторонами, визначити вигідність реалізації проекту для приватного й державного секторів.

IV. Висновки

Безперечно, для подальшого розвитку державно-приватного партнерства в Україні ще належить виконати велику роботу. У багатьох зарубіжних країнах, де зараз активно використовується цей формат роботи, на розвиток державно-приватного партнерства пішло не одне десятиліття. Будуть потрібні серйозні зусилля для розвитку нормативно-правової бази інституційного партнерства, підвищення довіри між сторонами, напрацювання досвіду партнерства в різних сферах, зниження ризиків для обох сторін.

Підсумком застосування такого партнерства стане приплив приватного капіталу в розвиток інфраструктури, який дасть змогу не тільки підтримувати вже наявні потужно-

сті, а й активно впроваджувати якісно нові технології.

Список використаної літератури

1. Закон України "Про державно-приватне партнерство" від 01.07.2010 р. № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
2. Закон України "Про концесії" від 16.07.1999 р. № 997-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997-xiv>.
3. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.
4. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: Теория и практика / В.Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 7. – С. 28–37.

Стаття надійшла до редакції 7 квітня 2012 р.

Сайт И.А. Концессия как путь собственности государства и территориальной общины

Механизмы государственно-частного партнерства применяются в мировой практике привлечения частных компаний для долгосрочного финансирования и управления объектами общественной инфраструктуры, в частности транспортом, жилищно-коммунальным хозяйством, здравоохранением, благоустройствами т.п. Реализация инфраструктурных проектов в Украине с применением механизма государственно-частного партнерства остается недостаточно распространенным явлением, хотя необходимость развития инфраструктуры созрела давно.

Ключевые слова: *частно-государственное партнерство, концессия, договор концессии, концессионер, органы местного самоуправления.*

Say I. Concession as a way of ownership of the state and territorial communities

Mechanisms of the private-state partnership are applied in the world practice of attraction of the private companies to long-term financing and objects management of a public infrastructure, for example in transport, housing and communal services, public health services, an accomplishment, etc. The implementation of infrastructure projects in Ukraine, using public-private partnership is not common, although the need for infrastructure development matured long ago.

Key words: *the private-state partnership, concession, the concession contract, the concessionaire, local government.*