

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У статті визначено шляхи вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування на засадах державно-приватного партнерства в частині поширення елементів партнерства та соціальної відповідальності бізнесу.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, державно-приватне партнерство, соціальна відповідальність, бізнес, структурні реформи.

I. Вступ

Наявність економічно проблемних (депресивних) територій і місцевих громад, не спроможних самостійно вирішити нагальні питання місцевого розвитку, негативно позначається на соціально-економічній ситуації в країні. У зв'язку з цим зростає незадоволеність населення, яке проживає на таких територіях, що, у свою чергу, зумовлює зростання злочинності і соціальної нестабільності, виникнення неконтрольованих процесів міграції робочої сили (у тому числі сезонної та нелегальної), загострення демографічних проблем тощо.

Сьогодні роль держави має полягати у створенні інституціональних умов, формуванні розвиненого інституціонально-правового та інституціонально-організаційного середовища як основи для відмови від "утримання" та переходу до стимулювання розвитку територій, побудови партнерських відносин у триаді "державна – регіони – територіальна громада" [1].

Питання державно-приватного партнерства сьогодні набувають актуальності серед українських вчених, а саме: аналізується зарубіжний досвід упровадження державно-приватного партнерства, визначаються його позитивні та негативні моменти, вдосконалюється нормативно регулювання, розробляються механізми його впровадження в Україні. Цим питанням присвятили свої праці такі вчені та практики, як: С. Біла, О. Бойко, С. Бульбас, О. Вінник, Б. Винницький, В. Воротін, Н. Гринчук, С. Грищенко, Б. Данилишин, Я. Жаліло, П. Жук, О. Збаращук, І. Залуська, П. Надолішний та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати Закон України "Про державно-приватне партнерство" для визначення його негативних позицій та розробити шляхи вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування на засадах державно-приватного партнерства.

III. Результати

Реформування системи місцевого самоврядування та розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування – сьогодні найбільш актуальні питання для наукових кіл. Але таке поняття, як "державно-приватне партнерство", сьогодні також набуває актуальності.

Для початку доцільно розглянути основні засади Закону України "Про державно-приватне партнерство" [2].

Верховна Рада України 01.07.2010 р. прийняла Закон України "Про державно-приватне партнерство" № 2404-VI, яким визначено організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Так, державно-приватним партнерством визначена система відносин між державними (державна Україна, АПК, територіальні громади в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та приватними (юридичні особи та фізичні особи-підприємці) партнерами, що побудована на принципах рівності партнерів та узгодженості їх інтересів, при реалізації яких можливості обох партнерів об'єднуються. Передбачений відповідний розподіл ризиків, відповідальності та отримання кінцевого результату, можливості взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі [2].

Законом України "Про державно-приватне партнерство" передбачено, що державно-приватне партнерство застосовується в таких сферах: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу, будівництво та експлуатація автошляхів, доріг, залізниць, машинобудування, охорона здоров'я, оброблення відходів, управління нерухомістю тощо.

Об'єктами державно-приватного партнерства, відповідно до Закону, є об'єкти, які

перебувають у державній або комунальній власності. Такими об'єктами можуть бути існуючі, створювані або придбані об'єкти, при цьому існуючі об'єкти не підлягають приватизації і перебувають у державній або комунальній власності на весь термін дії договору державно-приватного партнерства [2].

Важливими положеннями Закону України "Про державно-приватне партнерство" є встановлення національного режиму інвестиційної та іншої господарської діяльності для іноземних приватних партнерів, визначення приватного партнера на конкурсних засадах, встановлення порядку використання земельних ділянок для здійснення державно-приватного партнерства [2].

Водночас аналіз Закону України "Про державно-приватне партнерство" свідчить, що документ має ряд суперечностей. Так, перелік сфер застосування державно-приватного партнерства відповідно до положень Закону не є вичерпним, що ускладнює діяльність інвесторів, пов'язану з використанням об'єкта державної чи комунальної власності, наявність лише договірної характеру державно-приватного партнерства тощо.

Слід зазначити, що за своїм змістом Закон України "Про державно-приватне партнерство" має декларативний характер та забезпечує участь держави у партнерстві, гарантуючи довготривалість відносин і права приватного партнера на окупність інвестицій. Однак для практичної реалізації положень Закону необхідно розробити більш чіткий та прозорий механізм партнерства, забезпечити чіткий розподіл етапів реалізації його проектів та створити максимальну мотивацію для залучення іноземних партнерів.

На сьогодні Кабінетом Міністрів України розроблено нові нормативно-правові акти у сфері здійснення державно-приватного партнерства. Так, 17.03.2011 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства", якою передбачена державна підтримка у вигляді державних та місцевих гарантій, фінансування заходів та в іншій формі згідно із Законом [3].

Прийняття законодавчих актів у сфері здійснення державно-приватного партнерства є успішною передумовою реалізації проектів державно-приватного партнерства та своєрідною пропозицією держави приватному бізнесу співпрацювати на засадах рівності, прозорості та взаємної вигоди.

Актуальним для сьогодення є також розвиток підприємництва та державно-приватного партнерства в налагодженні ефективного діалогу між державою та регіонами.

Перехід до нової якості регіонального розвитку неможливий без трансформації та поглиблення зв'язків між суб'єктами адміністративних та економіко-територіальних відносин. Забезпечення партнерства між державою, бізнесом та громадськістю посідає провідне місце серед механізмів, що дають змогу ефективно вирішити проблему обмеженості ресурсів місцевого розвитку шляхом об'єднання зусиль, потенціалів та узгодження інтересів [1].

Від економічної активності суб'єктів господарювання, розташованих на певній території, залежить розширення фіскальної бази. Одним з найбільш продуктивних засобів вирішення низки економічних і соціальних проблем громад є стрімкий розвиток малого та середнього підприємництва на місцевому рівні. На сьогодні вже створено рамкові умови для повноцінного розвитку малого підприємництва. Проте досі його показники не досягли значущих розмірів для помітного впливу на економічну ситуацію в регіонах. На місцевому рівні скрізь (передусім у торгівлі) переважає мікропідприємництво, що не сприяє створенню робочих місць, розширенню податкової бази та диверсифікації економіки територіальної одиниці, а інноваційна активність малого підприємництва є вкрай незначною.

Місцева влада при здійсненні економічної політики орієнтується переважно на великий бізнес, менше – на середній і зовсім не враховує потенціалу малого підприємництва. Значною проблемою в цій сфері є відсутність умов для інтеграції малого та середнього підприємництва в національну та регіональні економічні системи. Підприємство розвивається стихійно, некеровано та безсистемно, без зусиль з боку місцевої влади щодо оптимізації його структури та збільшення економічної значущості.

Дієвість політики щодо підтримки малого підприємництва залежить від того, наскільки ефективно місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування трансформують національні пріоритети цієї сфери в конкретні заходи цільового характеру. З іншого боку, розвиток малого підприємництва на місцях гальмується низкою системних проблем, суперечностей і конфліктів між владними колами та підприємцями. Основною з таких проблем є наявність компетенційних прогалин та суперечностей у повноваженнях місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку підприємництва [1].

Для підвищення ділової активності та оптимізації структури малого підприємництва серед завдань місцевої влади слід визначити таке:

- пріоритетним напрямом соціально-економічної політики на місцевому рівні по-

- винен стати розвиток малого підприємництва з відповідним відображенням у програмних документах та заходах;
- всебічна підтримка започаткування підприємницької діяльності за рахунок створення бізнес-інкубаторів, які сприятимуть стимулюванню розвитку малого підприємництва шляхом надання приміщень та виробничих потужностей, виділення земельних ділянок підприємцям та установам підприємницької інфраструктури на пільгових умовах;
 - сприяння суб'єктам малого підприємництва в доступі до мікрокредитних ресурсів, у тому числі за рахунок тісної співпраці з регіональними фондами підтримки підприємництва;
 - розвиток депресивних територій, а саме: поширення ідей малого підприємництва на селі, безпосередньо у сфері приватного сільськогосподарського виробництва, сільського та зеленого туризму тощо;
 - включення привабливих для малого підприємництва сфер до переліку інвестиційних об'єктів і пріоритетність залучення інвестицій до сектора малого підприємництва;
 - надання консультаційної підтримки суб'єктам малого підприємництва щодо диверсифікації сфер діяльності, у тому числі на інноваційній основі; залучення суб'єктів малого та середнього підприємства до виконання державних і регіональних замовлень;
 - запровадження постійного моніторингу стану малого підприємництва з наступним коригуванням заходів у рамках відповідних програм розвитку територій на основі його результатів.

Основними завданнями інфраструктурної та інноваційної підтримки підприємництва на регіональному та місцевому рівнях мають стати:

- 1) організаційна, фінансова, інформаційна та маркетингова підтримка інноваційних проектів суб'єктів малого підприємництва;
- 2) посередництво у встановленні ділових контактів між винахідниками, потенційними товаровиробниками та споживачами інноваційної продукції;
- 3) консультативна підтримка у сфері ліцензування продукції інноваційного походження;
- 4) навчання та підвищення кваліфікації підприємців, підготовка та перепідготовка кадрів для інноваційного підприємництва тощо [1].

Вагомою складовою цих процесів є забезпечення взаємодії та партнерства суб'єктів підприємницької діяльності з органами виконавчої влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування, налагодження

співпраці між підприємцями з різних регіонів і координації їх зусиль щодо участі у створенні сприятливих умов для розвитку відповідних галузей, формування системи громадського контролю за виконанням нормативно-правових актів у сфері підприємницької діяльності тощо.

Характер завдань, що постали на сьогодні перед регіональною та місцевою владами, політичною, діловою та громадською елітами, визначатиме конкретні форми державно-приватного партнерства (концесії, орендні відносини, лізинг, угоди про розподіл продукції, спільне управління державним та комунальним майном, спільна економічна діяльність тощо).

Особливу роль державно-приватне партнерство має відігравати в розбудові об'єктів виробничої, транспортної, комунальної та соціальної інфраструктур на місцевому рівні, що сьогодні перебувають у критичному стані. Цьому сприятиме залучення приватних інвестиційних ресурсів та розвиток концепції соціально відповідального бізнесу.

Ключову роль у налагодженні стабільного та ефективного зв'язку між державою, бізнесом і громадою у вирішенні місцевих соціальних проблем на засадах добровільності та взаємовигоди мають відігравати місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування [1].

Для ефективної взаємодії та поширенні елементів партнерства і соціальної відповідальності необхідно активізувати діяльність за такими напрямками:

- створення сприятливих умов для суб'єктів господарювання, що беруть участь у вирішенні соціальних проблем територій через надання податкових пільг, які можуть бути закріплені законодавчо (наприклад, податкова політика США, де на законодавчому рівні закріплені пільги для підприємств, які реалізують концепцію соціальної відповідальності в будь-якій сфері діяльності);
- сприяння залученню та розвитку громади через діяльність компаній на основні відповідних принципів, а саме: компанія та будь-яка інша організація має розглядати себе як частину громади у впровадженні програм залучення та розвитку громад, тому і сама компанія має брати участь у формуванні місцевої політики на засадах таких стимулів, як: пільгове використання місцевих природних ресурсів, зменшення адміністративних перепонів у розвитку бізнесу таких підприємств, зменшення ставки єдиного податку, здійснення регуляторної політики в інтересах малих підприємств відповідної галузі (будівництво, енергетика тощо).

Крім цього, потрібно поважати і враховувати думку громади під час прийняття й реалізації рішень організації; потрібно брати до уваги різноманітність громади в контексті культурних, релігійних, тендерних особливостей, традицій та історичного походження; потрібно поважати цінності партнерства, підтримки та обміну досвідом і ресурсами під час роботи із громадами та волонтерства, запрошуючи членів громади працювати волонтерами в соціальних й екологічних проектах громади, а також запрошувати співробітників організації виступити волонтерами у важливих проектах громади.

Таким чином, ефективний розвиток державно-приватного партнерства повинен здійснюватися обома сторонами, як на державному (місцевому) рівні, так і з боку підприємництва в частині запровадження соціальної відповідальності.

Посилення партнерських відносин держави та регіонів можливе за рахунок розвитку малого й середнього підприємництва та забезпечення результативності державно-приватного й бізнесово-громадського партнерства.

З огляду на зазначене, першочергові зусилля щодо розбудови регіональних економік і консолідації господарського простору мають бути спрямовані на:

- поширення використання інструментів стимулювання розвитку регіонів, передбачених Законом України “Про стимулювання розвитку регіонів” [4], зокрема угод щодо регіонального розвитку;
- перегляд та уточнення пріоритетів розвитку в рамках регіональних стратегій;
- упорядкування та узгодження положень цільових регіональних програм зі стратегіями та державними програмами;
- першочергове фінансування в рамках угод проектів з підготовки до проведення Євро-2012;
- застосування стимулювальних механізмів передусім до регіонів, що мають середні показники розвитку, оскільки саме вони становлять основу міцності й стабільності розвитку;

- формування сприятливого інвестиційного клімату;
- розвиток міжрегіональної інфраструктури, реалізація спільних інвестиційних проектів, створення бізнес-інкубаторів і технопарків;
- створення кластерів інноваційного характеру;
- сприяння місцевих органів налагодженню контактів між підприємцями;
- розвиток концепції соціальної відповідальності бізнесу, яка сприятиме налагодженню діалогу між бізнесом та громадою.

IV. Висновки

Таким чином, узгодження інтересів держави, регіональної влади та місцевого самоврядування може відбутися лише за їх координації, збалансованого, комплексного підходу до вирішення суперечностей, що назріли в соціально-економічній, бюджетній, політичній сферах. Політика децентралізації державної влади на місцевому рівні не буде декларацією лише за умов системного підходу до реалізації комплексу структурних реформ (конституційної, адміністративної, адміністративно-територіальної) та децентралізації бюджетних відносин і надання громаді реальних коштів для практичного втілення своїх конституційних повноважень.

Список використаної літератури

1. Держава та регіони: від патерналізму до партнерства : аналіт. доповідь / [С.О. Біла, О.В. Шевченко, В.І. Жук та ін. ; за ред. С.О. Білої]. – К. : НІСД, 2010. – 64 с.
2. Закон України “Про державно-приватне партнерство” станом на 1 липня 2010 р. // Уряд. кур’єр. – 2010. – № 160. – № 34.
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства” від 17.03.2011 р. № 279 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>.
4. Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>.

Стаття надійшла до редакції 10 квітня 2012 р.

Ободец Я.В. Пути совершенствования деятельности органов местного самоуправления на принципах государственно-частного партнерства

В статье определены пути совершенствования деятельности органов местного самоуправления на основах государственно-частного партнерства в части расширения элементов партнерства и социальной ответственности бизнеса.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, государственно-частное партнерство, социальная ответственность, бизнес, структурные реформы.

Obodets Ya. Ways to improve the activity of local governments on the basis of public-private partnership

The article identified ways to improve the activity of local governments on the basis of public-private partnership for expanding the elements of partnership and social responsibility of business.

Key words: local governments, public-private partnership, business.