

УДК 352.075

І.Б. Гарькавийкандидат наук з державного управління,
директор приватного підприємства "Орест-К" (м. Київ)**КОНЦЕСІЙНІ ЗАСАДИ ЗМІЦНЕННЯ МІСТООБСЛУГОВУЮЧОЇ
СФЕРИ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У статті проведено аналіз закономірностей утворення динамічної складової оцінки використання ресурсів у розвитку містообслуговуючої сфери на концесійних засадах. Досліджено умови формування органами місцевого самоврядування диференційованої плати за концесію, її місце в системі витрат і результатів діяльності підприємств сфери обслуговування.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, містообслуговуюча сфера, використання ресурсів, концесія, диференціація плати за концесію.

І. Вступ

Використовуючи значні обсяги ресурсів, серед яких природний газ, нафтопродукти, електроенергія, органи місцевого самоврядування (далі – ОМС), як і пересічні громадяни, тим самим зумовлюють зіткнення в майбутньому із складнішими умовами енергетичного й ресурсного забезпечення підприємств містообслуговуючої та інших сфер життєзабезпечення населених пунктів. Проведені узагальнення свідчать, що як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні все більша увага з часом приділятиметься питанням використання залученого та наявного ресурсно-енергетичного потенціалу, що супроводжується екстремальними змінами соціально-економічних умов у містах.

За таких умов розвиток містообслуговуючої сфери ОМС практично неможливий без кардинальних перетворень у відносинах власності, без формування на їх основі ринкового інноваційно-інвестиційного середовища. У вирішенні цієї проблеми особливої актуальності набувають аспекти ефективного регулювання взаємовідносин між представницькими органами територіальних громад та суб'єктами господарювання, які побудовані на концесійних засадах. Адже концесія за своєю сутністю може забезпечити задоволення суспільних потреб територіальної громади в муніципальних послугах шляхом надання ОМС на підставі концесійного договору на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (юридичній або фізичній особі) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння). При цьому мають визначатись умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [8]. Саме

від визначення цих умов, особливо стосовно платної основи концесії, залежить її ефективність і доцільність з погляду реформування містообслуговуючої сфери.

Дослідження пов'язане з важливими науковими, а також практичними завданнями, які передбачені планом науково-дослідних робіт Національної академії державного управління при Президенті України за темою "Науково-методологічні засади контролю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері надання послуг". При виконанні цієї теми автором розроблено підходи до визначення умов передачі ОМС об'єктів містообслуговуючої сфери у концесію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що серед праць, присвячених економічному оцінюванню за сферами господарської діяльності, є такі, де розглядається важлива для досліджень за обраним напрямом категорія – "динамічна рента", яка за підходом до її формування може бути адаптована для визначення рівня плати за концесію [2; 6].

Дослідженням питань концесійної діяльності в Україні займалися А. Биканова [1], О. Вікарчук [5], В. Грицишин [7], О. Зельдіна [10] та ін. Серед зарубіжних учених, які досліджували окремі питання застосування концесії, можна назвати В. Варнавського [3; 4], П. Десгупта й Г. Хела [13] та ін.

У зарубіжній економічній літературі проблеми управління використанням невідновлюваних ресурсів за різними напрямками господарської діяльності розглядаються досить давно. Початок систематизованим дослідженням у теорії й практиці цього напрямку покладено працею Г. Хотеллінга [14]. Ідеї Г. Хотеллінга набули розвитку в працях його послідовників [9; 11; 15; 16]. Поява публікацій на подібну тематику в українській літературі [9; 11] не випадкова. За останнє десятиліття наша країна має значні проблеми щодо забезпечення ресурсами, чітко намі-

тився процес прискореного зростання витрат у ресурсному секторі економіки міст. Для врахування односпрямованого характеру взаємозв'язку між минулими й майбутніми витратами, у праці [11] передбачено включення до складу поточних витрат частини майбутніх витрат, які неминучі унаслідок зміни умов функціонування ресурсного сектору. Разом з тим, питання диференційованого підходу до визначення умов використання об'єктів містообслуговуючої сфери на умовах концесії не були предметом комплексного дослідження.

Аналіз діяльності підприємств сфери обслуговування свідчить, що суспільно необхідні витрати (далі – СНВ) на задоволення потреби певного року в невідновлюваних ресурсах включають такі компоненти: витрати на забезпечення ресурсами, які здійснюються безпосередньо в певному році (граничні витрати); непрямі витрати, що виникають у майбутньому. У [12] непрямі витрати інтерпретуються як “динамічна складова” СНВ, і їх включення в СНВ зумовлене тим, що, споживаючи ресурс тепер, слід сплатити всі витрати, що з'являться в господарстві в майбутньому.

Різниця між “узагальненими” замикаючими і поточними граничними витратами може інтерпретуватись, згідно з [9], як оцінка динамічної обмеженості у забезпеченні ресурсами містообслуговуючої сфери (погіршення умов експлуатації підприємств, які опікуються наданням муніципальних послуг), а в [6] – як “динамічна рента”. По суті, йдеться про подібне. Різниця в термінології.

II. Постановка завдання

У названих вище працях переважно аналізувалися закономірності утворення динамічної складової оцінки використання ресурсів, а потрібне вивчення структурно-функціональної сутності цієї категорії, зокрема в розвитку містообслуговуючої сфери в умовах концесії. Слід відповісти на питання: чи правомірно розглядати описані вище ефекти як різновид плати за концесію, яке місце вони посідають у системі витрат і результатів, як співвідносяться з традиційною оцінкою ресурсного забезпечення, представлена в науковій літературі? Надання обґрунтованих відповідей на ці питання є метою статті.

III. Результати

Для досягнення поставленої мети, потрібно, перш за все, дослідити концесійний характер оцінки динамічної обмеженості. Для цього необхідно визначити умови, причину і джерело її виникнення.

Умовою є існування диференціальних доходів від використання (експлуатації) об'єкта концесії, розподілених за часом (динамічних диференціальних доходів). Їх основа – наявність зворотного зв'язку між різ-

ночасовими витратами і результатами. І це необхідно враховувати при підготовці умов укладання договору концесії ОМС.

Доведено, що структурні зрушення у сферах виробництва і споживання, у разі впровадження концесійних засад, зумовлюють зворотний зв'язок між різночасовими витратами (результатами). Прикладом подібних зрушень може бути поступове виснаження підземних запасів води. Нагромадження шкідливого забруднення також викликає взаємозумовленість різночасових витрат [13; 15].

У процесі досліджень умов розвитку містообслуговуючої сфери виникає також проблема, пов'язана з методологією вимірювання динамічних доходів. За аналогією з питаннями методології вимірювання статичної плати за передання об'єктів у концесію можна виділити два підходи: вимірювати її величину і вивчати властивості формування останньої, описуючи фактичну ситуацію (розглядати фактичний рівень диференціальних доходів), або побудувати модель, що описує процес максимізації сумарної віддачі концесійного ресурсу за період його експлуатації. Другий варіант передбачає, що всі характеристики, пов'язані з утворенням плати за концесію (індивідуальні і замикаючі витрати, обсяги використання ресурсу та ін.) виступають у моделі шуканими змінними. Перший підхід передбачає, що, наприклад, зростання за часом замикаючих витрат задається автономно. Така теоретична схема реалізується тоді, коли екзогенно задається експоненціальне зростання замикаючих витрат.

Встановлено, що замикаючі витрати експлуатації об'єктів на умовах концесії є функцією часу, яка не залежить ні від нагромаджених обсягів ресурсів, необхідних для забезпечення містообслуговуючої сфери (інтенсивності залучення ресурсів у попередні періоди часу), ні від будь-яких інших чинників.

Дослідження свідчать, що навряд чи можна говорити про зворотний зв'язок між витратами, рівень яких зумовлений. У цьому випадку зворотний зв'язок між різночасовими витратами повинен виникати через те, що, споживаючи ресурс сьогодні, ми зумовлюємо зростання витрат у майбутньому. Поточне навантаження на природний сектор при цьому встановлює глибину зворотного зв'язку, міру збільшення майбутніх витрат. На нашу думку, формалізація й оптимізація цього взаємозв'язку є метою побудови моделей формування динамічної плати за експлуатацію підприємств містообслуговуючої сфери на засадах концесії.

Динамічна плата за експлуатацію підприємств містообслуговуючої сфери на засадах концесії може формуватися за будь-яким

напрямом, схильним до структурних перетворень. Підходи до моделювання передбачають, що споживання певного виду ресурсів для експлуатації підприємств містообслуговуючої сфери потрібно розподілити за роками періоду концесії. Передбачається, що в момент закінчення цього періоду ефективнішим стане використання його заміника. Наприклад, на зміну використанню природного газу має прийти електроенергія.

Розроблена модель, яка передбачає відтворення залежності народногосподарської ефективності використання ресурсу в містообслуговуючій сфері в певному році у визначеному обсязі з урахуванням: обсягу залучення ресурсів з певного джерела (використання невідновлюваних ресурсів); характеристики корисності ресурсу на одиницю виміру його обсягу, що надаються з цього джерела; рівня ефективного використання ресурсу на одиницю виміру його обсягу, які надаються з цього джерела у певному році; витрат, що забезпечують ефективне використання ресурсу з розрахунку на одиницю їх обсягу; характеристики потужностей для залучення та опрацювання ресурсів; можливих обсягів залучення ресурсів з певного джерела та кількості таких джерел.

При дослідженні моделі встановлено, що граничні витрати на надання муніципальних послуг з використанням ресурсів кожної категорії (кожного джерела) збігаються між собою. Водночас оцінка динамічної обмеженості ресурсів з певного джерела у сумі з оцінкою фінансування визначеної сфери дорівнює диференціальній платі за концесію, розрахованій на одиницю ресурсів, що використовуються. Ця сума визначає економічну оцінку можливого ресурсозбереження. Показано, що нестача локалізованих ресурсів “знецінює” джерело. І якщо умови концесії розраховані з урахуванням динамічної плати, то в кожен момент встановленого періоду окуповуватиметься експлуатація об’єкта концесії при використанні ресурсів з будь-якого джерела, задіяного в динамічному оптимальному прогнозі. Тому, взагалі кажучи, все одно, коли використовувати визначене джерело ресурсів: на початку чи в кінці періоду концесії. У таких умовах можна порушувати стратегію залучення джерел ресурсів у порядку збільшення експлуатаційних витрат. Інтегральний народногосподарський ефект за період концесії від цього не зміниться. Водночас, регулювання послідовності залучення джерел ресурсів дає змогу отримати ряд непрямих ефектів. Наприклад, урахування нерівномірне навантаження на інвестиційний комплекс, залучення дорогих джерел ресурсів можна приурочити до тих періодів, коли ефективність використання інвестиційних ресурсів у цілому в місті починає знижуватися (тобто коли

вони найменш лімітовані). У періоди підвищеного попиту на інвестиційні ресурси доцільно залучати дешевші джерела. Погоджуючи таким чином якісні зміни ресурсної бази зі структурними зрушеннями в пов’язаних видах послуг, можна згладити такі, наприклад, наслідки структурних зрушень, як довготривале розузгодження попиту і пропозиції на ресурси та ін. Запропонована стратегія залучення енергетичних ресурсів для надання послуг може замінити безпосереднє резервування інвестиційних ресурсів.

Тепер про співвідношення статичної і динамічної плати за концесію. Створюється враження, що оцінка джерела ресурсів певного виду в момент t складається з двох основних складових:

$$R_i^t = z_t - z_i; R_i^t = z_t,$$

де z_t – граничні витрати в році t ;

z_i – експлуатаційні витрати на використання ресурсів, які притаманні джерелу i ;

R_i^t – динамічна складова оцінки (однакова в році i для всіх джерел);

R_i^t – “статична” плата за концесію, що характеризує відносні відмінності джерел ресурсів.

У міру наближення до моменту закінчення періоду концесії величина R_i^t знижується, а R_i^t зростає (цей висновок характерний для моделей, де погіршення умов експлуатації об’єктів концесії задається функціонально). Водночас, як свідчать проведені дослідження, послідовність залучення джерел ресурсів у сферу господарської діяльності на умовах концесії може суттєво відрізнятись. У цьому випадку динаміка R_i^t неоднозначна, та й взагалі, сам принцип поділу плати за концесію на дві складові ставить під сумнів.

IV. Висновки

Можна констатувати, що необхідність динамічної плати за використання об’єктів містообслуговуючої сфери на умовах концесії зумовлена існуванням динамічної обмеженості ресурсів, що виявляється лише в процесі формування довгострокової політики ОМС у сфері послуг. До динамічної обмеженості призводить або вичерпання невідтворюваного ресурсу (мінеральної сировини, асиміляційної ємності території з нагромаджуваних забрудників), або великомасштабні структурні зрушення, що мають своїм наслідком тривале розузгодження між попитом і пропозицією на ресурси.

Вивчення сутності категорії “динамічна плата в умовах концесії” дає змогу сформулювати деякі рекомендації щодо вдосконалення механізму управління господарською

діяльністю з боку ОМС, і хоча це – предмет окремої статті, тут наводимо найбільш важливі. По-перше, за складними, ресурсомісткими напрямками діяльності у містообслуговуючій сфері доцільно використовувати встановлення такого спеціального режиму господарювання, як концесія, умови якого розраховані на основі динамічного оптимального плану із стягненням платежів пропорційно річному обсягу використання ресурсів. ОМС ніби продає підприємству, переданому в концесію, невідновлювані ресурси. Варіюючи значення платежів в умовах концесії, можна управляти обсягами залучення ресурсів у сферу містообслуговуючої господарської діяльності. По-друге, потрібно передбачити механізми, які компенсують наслідки великомасштабних змін, викликаних структурними зрушеннями у сфері споживання, шляхом упровадження ресурсозберігаючих технологій. Нарешті, слід мати на увазі, що всі заходи, спрямовані на управління динамічними ефектами, життєздатні лише у відповідних соціально-економічних умовах. Тому питання визначення динамічної плати в господарській практиці ОМС потребує не лише погляду ціни і введення спеціалізованих платежів, а й, насамперед, перетворення соціально-економічних відносин, інституційної структури управління містом, яка представляє майбутні інтереси територіальної громади, надання у свідомості посадових осіб місцевого самоврядування високої соціальної пріоритетності вирішенню довготривалих завдань забезпечення перманентного безкризового розвитку на тривалий період. Без цього заходи щодо “динамізації” форм і методів управління містообслуговуючою сферою можуть піти лише на шкоду.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі можуть стосуватись дослідження особливостей реалізації запропонованого підходу за повноваженнями ОМС, які передбачають розвиток містообслуговуючої сфери.

Список використаної літератури

- Биканова А.В. Концесія як спеціальний режим господарювання [Електронний ресурс] / А.В. Биканова // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 69–74. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10bavcrg.pdf>.
- Вавилов А.П. Методы учета ренты в ценах и плановых расчетах / А.П. Вавилов, В.А. Волконский, А.П. Кузовкин // Природные ресурсы и окружающая среда. – 1989. – № 10. – С. 78–84.
- Варнавский В. Быть ли в России концессиям / В. Варнавский // ЭКО. – 2002. – № 6. – С. 11–22.
- Варнавский В. Реформирование жилищно-коммунальной сферы. Анализ позиций центра и регионов в свете мирового опыта / В. Варнавский // ЭКО. – 2008. – № 3. – С. 14–26.
- Вікарчук О.І. Концесія у трансформаційній економіці : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.01.01 / О.І. Вікарчук. – К., 2006.
- Герасимович В.П. К проблеме формирования рентных эффектов в экономике / В.П. Герасимович, А.А. Голуб // Природные ресурсы и окружающая среда. – 1992. – № 12. – С. 56–63.
- Грицишин В.Е. Направления и возможности использования концессий для развития экономической инфраструктуры / В.Е. Грицишин // Економіка промисловості. – 2009. – № 4. – С. 16–20.
- Закон України “Про концесії” від 16.07.1999 р. // ВВР України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
- Зельдина Е.Р. Специальный режим хозяйствования: теоретические вопросы и направления модернизации : монография / Е.Р. Зельдина ; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : Юго-Восток Лтд, 2007. – 327 с.
- Зельдіна О.Р. Спеціальний режим господарювання як інститут господарського права / О.Р. Зельдіна // Право України. – 2006. – № 4. – С. 57–60.
- Лоскутов Т.О. Соціальна ефективність права та її критерії [Електронний ресурс] / Т.О. Лоскутов. – Режим доступу: <http://intkonf.org/loskutov-to-sotsialnaefektivnist-prava-ta-yiyi-kriteriyi>.
- Тимочко Н.О. Економічна історія України : навч. посіб. / Н.О. Тимочко. – К. : КНЕУ, 2005. – 204 с.
- Dasgupta P. Economic Theory and Exhaustible Resources / P. Dasgupta, G. Heal // Cambridge, 2009. – 534 p.
- Hotelling H. The Economics of Exhaustible Resources / H. Hotelling // J. Political Economy. – 1931. – V. 39. – № 2. – P. 156–171.
- Levhari D. Notes on Hotelling's Economics of Exhaustible Resources / D. Levhari, N. Liviatan // The Canadian J. Economics. – 1997. – V. 10. – № 2. – P. 67–86.
- Sollow R.M. The Economics of Resources or the Resources of Economics / R.M. Sollow // The Amer. Economic Rev. – 1985. – V. 54. – № 2. – P. 234–264.

Стаття надійшла до редакції 21.06.2012.

Гарькавий И.Б. Концессионные основы укрепления градообразующей сферы органами местного самоуправления

В статье проведен анализ закономерностей образования динамической составляющей оценки использования ресурсов в развитии градообразующей сферы на принципах концессии. Исследованы условия формирования органами местного самоуправления дифференцированной платы за концессию, ее место в системе расходов и результатов деятельности предприятий сферы обслуживания.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, градообразующая сфера, использование ресурсов, концессия, дифференциация платы за концессию.

Gar'kaviy I. Concession's bases of strengthening of sphere of maintenance of city organs of local self-government

The analysis of conformities to law of formation of dynamic component estimation of the use of resources is conducted in development of sphere of maintenance of city on principles of concession. The terms of forming of local self-government of the differentiated paying organs are investigational for a concession, its place in the system of charges and results of activity of enterprises of sphere of service.

Key words: organ of local self-government, sphere of maintenance of cit, use of resources, concession, differentiation of paying for a concession.