

О. М. Лендел,

аспірант кафедри фінансів, Мукачівський державний університет, м. Мукачево

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ФОРМА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ БІЗНЕС-СУБ'ЄКТІВ

O. Lendiel,

PhD student, Mukachevo State University, Mukachevo

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A FORM OF INVESTMENT INTERACTION OF GOVERNMENT AND REGIONAL BUSINESS ENTITIES

Метою статті є дослідження механізму державно-приватного партнерства, його значення для соціально-економічного розвитку регіону та держави в цілому, а також основних форм здійснення ДПП. У світовій практиці використовується таке визначення системи взаємодії держави та приватного сектору, як "публічно-приватне партнерство". В інституціональній системі України така інвестиційна форма партнерства на сьогодні набуває все більшого розповсюдження. Уряд, обмежений фінансовими ресурсами, використовує державно-приватне партнерство (ДПП) у якості механізму для розвитку регіональної інфраструктури та розширеного доступу до певних галузей. У статті визначено основні переваги та недоліки застосування ДПП для обох сторін. Основними перевагами можна назвати залучення додаткових фінансових ресурсів, можливість реалізації масштабних проектів, підвищення інвестиційної активності як на рівні окремого регіону, так і цілої держави, розподіл ризиків між партнерами, пряма державна підтримка для приватного сектору. Проте нарівні з вигодами, існують також певні недоліки у здійсненні такої співпраці: недосконалість законодавчої бази, відсутність єдиного уповноваженого органу з питань ДПП, корупція, відсутність паритетності в управлінні спільним інвестиційним проектом. Відсутність досвіду та обізнаності про переваги реалізації проектів ДПП, а також певні труднощі в здійсненні такого співробітництва, перешкоджають ефективній реалізації проектів ДПП. Ці проблеми особливо помітні на регіональному рівні. Для вирішення поставлених завдань у статті використано наступні методи наукових досліджень: аналізу та синтезу, системного підходу, порівняння, систематизації та узагальнення. Теоретичну та методологічну основу наукового дослідження складають економічні праці вітчизняних та закордонних авторів. Також проаналізовано сучасний стан реалізації проектів ДПП у сферах господарської діяльності. Результати дослідження відображені в таблиці та на малюнку. Основними завданнями для подальших досліджень у сфері ДПП є налагодження ефективних зв'язків між центральними органами влади та регіональними приватними суб'єктами, вдосконалення правових, організаційних, фінансових механізмів реалізації проектів ДПП.

The mechanism of public-private partnership, its importance for social and economic development of the region and the country as a whole has been researched in this article. Also, basic forms of public-private partnership implementation have been defined. In world practice the definition of interaction between the state and the private sector is known as a "public-private partnership". In the Ukrainian institutional system this form of investment partnership today has been increasingly spreading. The government, limited by financial resources, uses public-private partnership (PPP) as a mechanism for the regional infrastructure development and increased access to certain economic areas. Main advantages and disadvantages of public-private partnership to both sides are identified in the article. The main advantages include additional financial resources, the ability to implement large-scale projects, increasing of investment activity at the region and the whole country, the distribution of risks between partners, government support for the private sector. But along with these benefits, there are also some disadvantages - the imperfection of legislative framework, corruption, lack of parity in the management of investment projects. These problems are especially noticeable at the regional level. The current state of public-private partnership projects implementation in the different areas of economic activity has been analyzed. Main economic works of national and foreign authors formed the theoretical and methodological basis of this research. The following general scientific methods have been used in the article: analysis and synthesis, system approach, comparison, systematization and generalization. Further research questions on public-private partnership are needed to establish effective links between government and regional private entities, improving legal, institutional and financial mechanisms for the effective implementation of public-private partnership. The research results are presented in the chart and figure.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, інвестиції, регіон, інфраструктура, соціально-економічний розвиток, влада, бізнес, взаємодія.

Key words: public-private partnership, investments, region, infrastructure, social and economic development, government, business, interaction.

ВСТУП

За останнє десятиліття з'явилося чимало нових форм співробітництва у сфері інвестування, серед яких — державно-приватне партнерство (ДПП) як один з найкращих способів для сприяння соціального та економічного розвитку регіону та країни в цілому. В умовах недостатніх приватних інвестицій та браку держав-

них коштів задля реалізації масштабних довготривалих проектів ця форма співпраці здатна підвищити ефективність та якість функціонування багатьох сфер господарської діяльності. До основних галузей, в яких реалізуються проекти ДПП, можна віднести енергетику, транспорт, телекомунікації, водо- та теплопостачання, санітарію, охорону здоров'я та інші.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Вивченням питання реалізації проектів ДПП займались такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В. Варнавський, Б. Данилишин, А. Павлюк, В. Вакуленко, Л. Єфімова, Є. Бондаренко, В. Якунін, Дж. Делмон, М. Вебер, Х. Брукс, А. Лібман та інші.

Аналіз публікацій показав, що зацікавленість у цій формі співробітництва як з боку держави, так і приватних регіональних суб'єктів з часом тільки зростає. Це відкриває нові можливості для впровадження новітніх технологій та прогресивних методів ведення бізнесу.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження механізму державно-приватного партнерства, основних форм здійснення ДПП на рівні регіону, визначення провідних галузей, де застосовується ця форма співпраці, її основні переваги та недоліки, а також виділення основних питань, що потребують вирішення найближчим часом для більш ефективного державно-приватного співробітництва.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

На сучасному етапі розвитку економіки належне функціонування регіональних ринків задля забезпечення їх конкурентоспроможності включає в себе втручання держави на рівні рівноцінного партнерства. Метою такого співробітництва є забезпечення економічного та соціального розвитку регіону, держави шляхом залучення коштів обох сторін (інвестицій) у певні проекти, а також налагодження двосторонньої співпраці між владою та приватним сектором.

Термін "державно-приватне партнерство" (ДПП) окреслює цілий ряд можливих відносин між державою та приватними організаціями в контексті покращення інфраструктури та надання інших послуг. Таке співробітництво, зазвичай, є довгостроковим (40—50 років) та характеризується такими основними ознаками, як спільне інвестування у об'єкти ДПП та розподіл ризиків у процесі діяльності.

Існує багато підходів щодо визначення ДПП та його ознак. Ю. Іванішкіна [6] вважає ДПП сукупністю форм взаємодії держави та приватного бізнесу для вирішення суспільно важливих завдань на умовах, що вигідні обох сторонам. В. Варнавський [3; 4] визначає ДПП як альянс між державою та бізнесом задля реалізації певних масштабних та значущих для суспільства проектів у різноманітних сферах діяльності. На думку Б. Данилишина [5], ДПП є однією з найефективніших форм взаємодії держави та приватного сектору економіки, що надає можливість отримати вищі результати від спільної діяльності під час реалізації масштабних проектів, ніж результати, які можна було б отримати, не вдаючись до такої співпраці.

Враховуючи наведені визначення, можемо також зазначити, що ДПП є важливим інструментом виходу з кризи та частиною регіонального економічного та соціального розвитку.

Закон України "Про державно-приватне партнерство" дає таке визначення даного терміну — "це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами — підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом" [1].

Основними нормативними документами, що регулюють відносини у сфері ДПП, є Конституція України, Цивільний та Господарський кодекси, закони, розпорядження, постанови та накази, міжнародні договори (рис. 1).

Основним принципом відносин у сфері ДПП є рівність перед законом обох сторін — державної та приватної, без будь-якої дискримінації зі взаємним узгодженням інтересів.

Представниками держави у відносинах ДПП є державні структури, в тому числі міністерства, відомства, муніципальні утворення, державні підприємства. Приватними партнерами можуть бути місцеві чи міжнародні інвестори та підприємства. На сьогодні все частіше, до сторін ДПП також входять неурядові або громадські організації, які представляють зацікавлені сторони у певному проекті.

Сектори, в яких завдяки ДПП вже були успішно завершені проекти в країнах ЄС: виробництво та розподіл електроенергії, водопостачання та санітарія, утилізація відходів, трубопроводи, лікарні, шкільні будівлі і навчальні установи, стадіони, транспортна інфраструктура (управління повітряним рухом, залізні дороги, автомобільні шляхи). За 2015 рік укладено 49 угод ДПП, середня вартість яких складає 319 млн євро, що на третину більше, аніж у 2014 році (229 млн євро) [7].

В Україні ж пріоритетними сферами застосування державно-приватного партнерства в перспективі, в першу чергу, є агропромисловий комплекс, виробнича та транспортна інфраструктура, соціальний захист населення, наукова, інноваційна та інформаційна сфера, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва на рівні окремого регіону, розвиток природно-заповідних фондів тощо.

На основі даних центральних та місцевих органів влади, станом на початок 2016 року в процесі реалізації знаходилося 177 проектів державно-приватного партнерства, з яких 146 договорів концесії та 31 договір про спільну діяльність (без урахування проектів, що реалізуються на території, не підконтрольній Україні) (табл. 1).

Реалізація регіональних проектів ДПП на сьогодні знаходиться на початковій стадії. Це пояснюється таким чином, що ефективна взаємодія влади та регіональних суб'єктів господарювання вимагає подальшого вдосконалення нормативно-правової бази у сфері здійснення ДПП, що за теперішніх нестабільних умов, на жаль, не є першочерговим завданням для держави.

Уряд все частіше стикається зі зростаючою потребою недостатнього фінансування задля розвитку та реабілітації інфраструктури, необхідної в умовах зростаючої урбанізації. Структуровані правильно, проекти ДПП можуть бути в змозі мобілізувати раніше не використовувані ресурси місцевих, регіональних або міжнародних приватних інвесторів, що зацікавлені в процесі вкладення інвестицій.

Механізм реалізації ДПП повинен бути ефективно розроблений щодо еквівалентного розподілу ризиків для партнерів, які найкраще в змозі управляти цими ризиками і тим самим мінімізувати витрати, одночасно підвищуючи продуктивність.

Реалізація проектів ДПП є вигідною з точки зору обох сторін, адже кожен отримує свої вигоди та розділяє ризики у відповідності до зобов'язань, зазначених у договорі.

Три основні чинники, що мотивують уряд вступати в проекти ДПП:

1. Залучення приватних капіталовкладень у масштабні та фінансово затратні проекти;
2. Підвищення ефективності використання наявних ресурсів;
3. Реформування окремих секторів економіки за допомогою перерозподілу ролей, стимулів та підзвітності.
4. Вирівнювання соціально-економічного розвитку окремого регіону по відношенню до інших регіонів.

Приватний сектор на сьогодні є джерелом інноваційних технологій та прогресивного менеджменту, тобто саме тих ресурсів, яких потребують великомасштабні сучасні про-

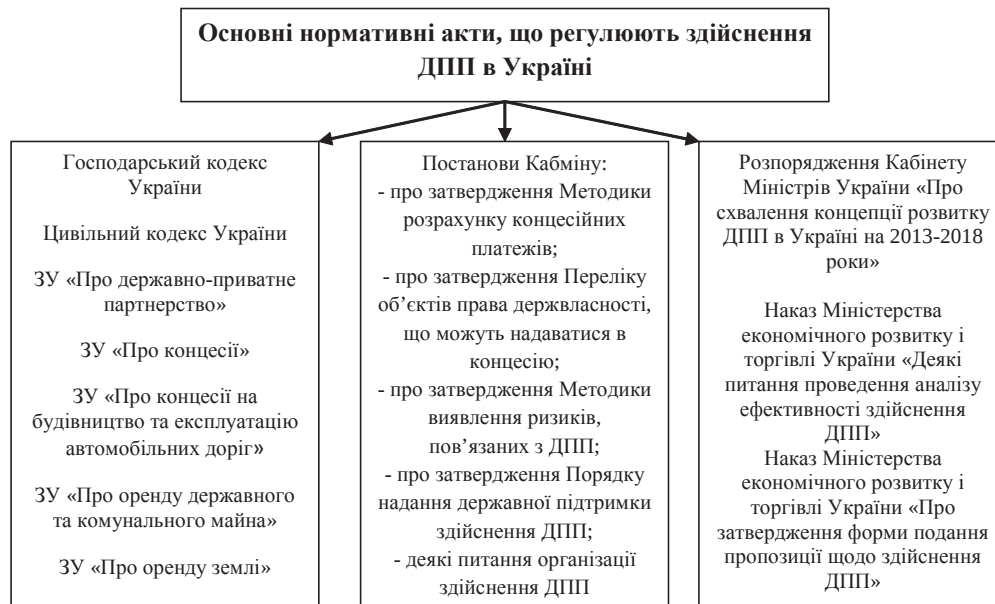


Рис. 1. Основні нормативні акти, що регулюють ДПП в Україні

екти, що можуть бути реалізовані тільки за підтримки держави, враховуючи їх високу вартість та ризиковість.

Здійснення проектів ДПП відбувається у таких формах [1; 8 с.12]:

— концесії — надання уповноваженим органом прав на тимчасову, як правило довгострокову (40—50 років), експлуатацію ресурсів або господарських об'єктів, що перебувають у власності держави;

— спільної діяльності та управління майном, якщо це передбачено в укладеному договорі;

— державні контракти на надання послуг (терміном від декількох місяців до декількох років);

— лізингові угоди — приватне підприємство протягом певного часу отримує грошові надходження від проекту за визначену лізингову плату уряду;

— змішані типи контрактів: BOT (будівництво-управління-передача) — об'єкт будує приватне підприємство, управляє проектом та передає державі за певну плату; DBOT (проекування-будівництво-управління-передача); ROT (відновлення — управління — передача); DBFO (проекування-будівництво-фінансування-управління) та інші.

Процедура реалізації проекту ДПП вимагає певного часу на проведення всіх етапів, без яких неможлива подальша ефективна співпраця суб'єктів ДПП, а саме:

- 1) визначення об'єкту інвестування;
- 2) подання пропозиції про співробітництво;
- 3) надання техніко-економічного обґрунтування реалізації ДПП;
- 4) проведення аналізу щодо ефективності здійснення проекту;

- 5) прийняття позитивного або негативного рішення;
- 6) проведення тендеру щодо визначення потенційного партнера;
- 7) підготовка та підписання договору про співробітництво;

- 8) реалізація проекту ДПП.

Протягом 2013—2018 рр. передбачається реалізація Концепції розвитку ДПП в Україні [2], метою якої є формулювання єдиного підходу до розробки механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах ДПП задля забезпечення ефективності реалізації проектів, спрямованих на поліпшення показників національної економіки, якості життя населення і стану навколишнього природного середовища.

Таке співробітництво між державою та приватними суб'єктами господарювання є перспективним у майбутньому та вже тепер набирає обертів, реалізуючись у різних формах: від простих договорів про виконання робіт до масштабних довгострокових бізнес-проектів на рівні регіону або держави.

Перевагами ДПП на регіональному рівні з боку держави можна назвати скорочення державних витрат, активізація інвестиційної діяльності, запозичення досвіду приватних партнерів, розподіл та оптимізація ризиків, стимулювання підприємницької діяльності в регіоні. Щодо приватних інвесторів, то очевидними вигодами для них є залучення частини бюджетних коштів у спільний проект, відкритий шлях до таких сфер еконо-

Таблиця 1. Сучасний стан реалізації проектів ДПП у сферах господарської діяльності за 2014—2015 рр.

Сфери господарської діяльності	Кількість угод		Частка від усіх укладених угод, %	
	2014	2015	2014	2015
Оброблення відходів та утилізаційна діяльність	116	112	47,7	63,2
Збір, очистка та розподіл води	79	30	32,5	16,8
Будівництво та експлуатація об'єктів транспортної інфраструктури	17	16	7,0	9,0
Виробництво та постачання тепла	7	6	3,0	3,3
Виробництво, розподілення та постачання електроенергії	5	5	2,1	2,8
Пошук родовищ та добування корисних копалин	3	1	1,2	0,6
Управління нерухомістю	2	2	0,8	1,1
Туризм та рекреація, культура, спорт	1	1	0,4	0,6
Забезпечення функціонування зрошувальних та осушувальних систем	1		0,4	-
Інші	12	4	4,9	2,6
Всього	243	177	100	100

Джерело: [7].

міки, як житлово-комунальне господарство, інфраструктура тощо, ефективна пряма взаємодія з державними органами, підвищення підприємницького іміджу та статусу проекту через участь у взаємодії з державою, оптимальний розподіл ризиків.

Щодо недоліків такого співробітництва, то нерідко приватна сторона має менші права у здійсненні проекту ДПП, підпорядковуючись політичним рішенням іншої сторони, тобто порушується паритетність.

Основними проблемами, що потребують вирішення найближчим часом, у сфері ДПП на регіональному рівні можна назвати:

- недостатній рівень державної уваги щодо реалізації регіональної політики у сфері ДПП;
- неналежний рівень довіри до органів державної влади;
- недосконалість нормативно-правової бази для ефективного здійснення ДПП;
- недосконалість організаційної структури системи державного управління;
- наявність галузевих та регіональних особливостей у здійсненні господарської діяльності та невизначеність умов державно-приватного співробітництва;
- несприятливі сучасні економічні умови для здійснення інвестиційної діяльності;
- нестабільна політична ситуація (зокрема, втрата контролю над АР Крим та частиною сходу країни);
- низькокваліфікований кадровий потенціал у обох сферах.

Незважаючи на певні проблеми, Україна все ж впевнено крокує до європейської економічної спільноти, застосовуючи запозичений досвід у реформуванні вітчизняної економіки. Залучення механізмів ДПП у різноманітні галузі та високі результати такої співпраці є цьому наглядним підтвердженням.

ВИСНОВКИ

Отже, в сучасних економічних умовах ДПП виступає як важливий інструмент у питаннях економічного зростання регіону та держави в цілому.

На основі проведеного дослідження можемо визначити наступні кроки, які необхідно реалізувати задля покращення взаємодії між державою та приватними регіональними суб'єктами у сфері ДПП:

- запозичення європейського та світового досвіду у сфері ДПП;
- налагодження ефективних зв'язків між центральними органами влади та місцевими, регіональними приватними суб'єктами;
- проведення глибокого аналізу та визначення пріоритетних сфер діяльності для розвитку ДПП;
- покращення підприємницького середовища на регіональному рівні;
- покращення інвестиційного клімату в межах держави;
- створення державного уповноваженого органу, відповідального за розвиток ДПП в Україні;
- вдосконалення правових, організаційних, фінансових механізмів реалізації проектів ДПП та ін.

Розвиток відносин у сфері ДПП потребує активної участі місцевої, регіональної громади у підготовці та реалізації проектів ДПП, що потребує розробку та вдосконалення механізмів співпраці між державою та приватними суб'єктами. Для успішної реалізації проектів ДПП доцільно організовувати бізнес-зустрічі та конференції, спираючись на досвід міжнародної мережі експертів у області державно-приватного партнерства. Ці питання потребують глибокого вивчення та вдосконалення з урахуванням сучасних підходів, подальшого впровадження в дію у проектах ДПП.

Література:

1. Закон України "Про державно-приватне партнерство" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). —

2010, № 40, ст. 524) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

2. Розпорядження Кабінету міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013—2018 роки" від 14 серпня 2013 р. — № 739-р. — Київ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

3. Варнавский В.Г. Альянс на неопределенный срок / В. Г. Варнавский // ФельдПочта. — 2004. — № 29. — С. 5—11.

4. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. — М.: Наука, 2005. — 315 с.

5. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство-стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу / Б. Данилишин [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article>

6. Иванишкина Ю.А. Опыт зарубежных стран по использованию государственно-частного партнерства в сфере инвестиционно-строительного комплекса / Ю.А. Иванишкина // Коммунальное хозяйство городов: научно-технический сборник. — К.: Техніка, 2010. — № 92. — С. 317—323.

7. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10ea67ad-81d9-41d4-858f-a9db0254812c&title=Dosvids>

8. Delmon J. Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting Out the Forest from the Trees: Bot, Dbfo, Dcmf, Concession, Lease // World Bank policy research working paper. — 2010. — № 5173. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://library.pppknowledgelab.org/general/documents/2196/download>

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 27 August 2016).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), Resolution "On approval of the concept development of public-private partnership in Ukraine in 2013—2018", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>. (Accessed 17 August 2016).

3. Varnavskiy, V. H. (2004), Alians na neopredelennuiy srok [Alliance for an unspecified period of time], Feld-Pochta, Moscow, Russia.

4. Varnavskiy, V. H. (2005), Partnerstvo gosudarstva y chastnogo sektora: formy, proekty, ryzy [Partnership between the state and the private sector: forms, projects, risks], Nauka, Moscow, Russia.

5. Danylyshyn, B. Derzhavno-pryvatne partnerstvo-stratehichna forma vzaïemodii vlady i biznesu [Public-private partnership: strategic form of partnership between state and private business], available at: <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article>. (Accessed 17 August 2016).

6. Ivanyshkyna, Yu.A. (2010), "Experience of foreign countries on the public-private partnership in the sphere of investment and construction complex", Kommunalnoe khoziaistvo horodov: nauchno-tekhnicheskyy sbornyk. — № 92.

7. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10ea67ad-81d9-41d4-858f-a9db0254812c&title=Dosvids> (Accessed 14 August 2016).

8. Delmon, J. (2010), "Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting Out the Forest from the Trees: Bot, Dbfo, Dcmf, Concession, Lease". World Bank policy research working paper. Available at: <https://library.pppknowledgelab.org/general/documents/2196/download> (Accessed 14 August 2016).

Стаття надійшла до редакції 28.09.2016 р.