

В той же час її реалізацією займаються як державні інституції, так і виконавчі органи місцевого самоврядування в країні, де розвинуте місцеве самоврядування, та є непоодинокі випадки передачі зазначеної функції акредитованим суб'єктам господарювання.

В умовах економіки перехідного періоду і пов'язаних з цим кризових явищ не можна покладатися лише на екстраполяцію підходів у цій сфері, вироблених практикою високо розвинутих демократичних країн. Світовий досвід і напрацювання обов'язково потрібно адаптувати до сучасних управлінських реалій.

Список використаних джерел:

1. <http://assay.gov.ua/assaygovua.nsf/0/AE7ED4D3E8C6C805C2257CDD001C0D83>

References:

1. <http://assay.gov.ua/assaygovua.nsf/0/AE7ED4D3E8C6C805C2257CDD001C0D83>

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор

УДК 351

Сімак С. В.,

к.держ.упр., доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління

ФОРМИ І МОДЕЛІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Анотація. Встановлено, що сучасна практика реалізації державою структурної конкурентоспроможності передбачає органічне поєднання насамперед державної інноваційно-промислової, структурної та інвестиційної політики, що дозволяє зробити узагальнення щодо напрямів її подальшого забезпечення.

Визначено, що на сьогодні система державного регулювання в Україні перебуває в процесі розвитку, що зумовлено як тенденціями світової економіки, зокрема новими явищами, які привнесла сучасна економічна криза, так і процесами та реформами, що відбуваються всередині країни.

Запропоновано перспективні форми і моделі функціонування державно-приватного партнерства виходячи із зарубіжного досвіду.

Ключові слова: моделі, форми, державно-приватне партнерство, суспільно значимі проекти, інфраструктура.

Сімак С.В.,

к.гос.упр., доцент кафедри государственного управления и местного самоуправления Академии муниципального управления

ФОРМЫ И МОДЕЛИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация. Установлено, что современная практика реализации государством структурной конкурентоспособности предполагает органическое сочетание прежде

государственной инновационно-промышленной, структурной и инвестиционной политики, позволяет сделать обобщения относительно направлений дальнейшего обеспечения.

Определено, что на сегодняшний день система государственного регулирования в Украине находится в процессе развития, что обусловлено как тенденциями мировой экономики, в частности новыми явлениями, которые привнесла современный экономический кризис, так и процессами и реформами, происходящими внутри страны.

Предложены перспективные формы и модели функционирования государственно-частного партнерства исходя из зарубежного опыта.

Ключевые слова: модели, формы, государственно-частное партнерство, общественно значимые проекты, инфраструктура.

Simak S. V.,

PhD., Associate Professor of Public Administration
and Local Government Academy of Municipal Management

FORM AND FUNCTION MODEL PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Abstract. The current practice of implementing state structural competitiveness involves primarily organic combination of state innovation and industrial, structural and investment policy that makes generalizations about trends further support.

To ensure the competitive structure of the economy, it is necessary: to make an objective assessment of the effectiveness of existing state programs of individual activities, territories, infrastructure facilities and systems to provide them with benefits in order to assess the feasibility of their implementation and the necessary financial support; move from sectoral development priorities to support certain areas, stages and processes of production and dissemination of new technologies; develop and implement through indicative planning program for the formation of a leading industrial and economic structure; optimize the structure of industrial production; provide support for development identified as priority areas through targeted instruments; strengthen the "aggressiveness" export policy; take into account the need to change the one-sided export-oriented FDI to attract them primarily in high technology; develop measures to increase the participation of banks (including foreign ones) in priority investment projects in Ukraine and so on.

The implementation of these objectives will enable: remove existing distortions in the structure of the national economy; create a favorable macroeconomic environment for the use of innovative activity as an effective lever gaining competitive advantage in the market; increase the technical level and production efficiency through the introduction of modern high technology equipment and advanced management systems, productivity growth and so on.

The operational model was the basis for the concession relationship public and private sectors. The essential difference lies in the structure of refinancing. If the private sector receives a license from the state entitled to recover their costs by charging the users created it good. We deal direct with refinancing. There are direct relationships between creators and users of the concession agreement. The operational model involves reimbursement only from the public sector.

There are three forms of implementation of public-private partnerships. The main criterion for formation - a measure of the loss of property rights by the state and its acquisition by the private sector.

Keywords: Models, forms of public-private partnerships, socially significant projects, infrastructure.

Вступ. Перетин інтересів державного та приватного секторів призводить до становлення і розвитку інституту державно - приватного партнерства, за допомогою якого на сьогодні у багатьох країнах світу реалізуються найбільші суспільно значимі проекти.

Сучасний стан інфраструктури нашої країни також вимагає значних заходів по її розвитку і модернізації.

Залучення приватного сектора в якості рівноправного партнера для реалізації проектів інфраструктури дозволить переглянути наявну систему управління і зробити кроки до її вдосконалення з метою адаптації до сучасних умов і надалі перенести в інші сфери економіки .

Незважаючи на активні дискусії по можливості використання інституту ДПП, як одного з ефективних інструментів управління, його практичне використання в Україні не отримало належного поширення.

Вищевикладені факти свідчать про значущість дослідження механізму реалізації державно-приватного партнерства, здатного зробити значний вплив на соціально-економічний розвиток і становлення нової системи управління.

З 90-х років минулого століття інститут державно-приватного партнерства широко використовується за кордоном. Із застосуванням цього інструменту було реалізовано велику кількість суспільно значимих проектів, які дозволили оцінити позитивні і негативні ефекти співпраці бізнесу і влади. Таким чином, був накопичений значний досвід, що знайшов своє відображення в працях таких учених, як: П. Айххорн, Х-В. Альфен, Т. Бекерс, Д. Даубс, О. Ландау, Я. Д. Персі, Р. Питман, Т. Теттінгер, Ю. Шенвассер, М. Еггерс.

Тема співпраці державного і приватного сектора в Україні в недостатньому ступені відображена в роботах вітчизняних вчених з причини відсутності практичних прикладів реалізації проектів ДПП. Однак, це питання активно дискутується науковцями в нашій країні. У науковому середовищі напрямки сучасної теорії господарського партнерства держави і приватного сектора розглянуті в працях таких учених, як Б. Дезілець, В. Ребок, В.Г. Варнавський, І.В. Запатріна, С.Д. Данасарова, А.П. Денисенко, Є.В. Ковешнікова, О. Маслюківська, В.А. Михєєв, О.М. Полякова, Е.Р. Уайт, Ю. Шевчук та ін.

Незважаючи на наявність літератури по проблемах становлення інституту державно - приватного партнерства в нашій країні, лише у малій кількості робіт розглядається специфіка проблеми, а також дається оцінка впливу співпраці бізнесу і влади на соціально-економічний розвиток.

Постановка завдання. Дослідити сучасну практику реалізації державною структурної конкурентоспроможності. Визначити стан системи державного регулювання в Україні. Запропонувати перспективні форми і моделі функціонування державно-приватного партнерства виходячи із

зарубіжного досвіду.

Результати. В сучасних умовах в сучасних умовах пошуку шляхів виходу з фінансової кризи важливим каталізатором активності утворення різноманітних партнерських структур в означеній сфері повинно стати державно-приватне партнерство. Інститут ДПП тільки починає застосовуватися в Україні, хоча він дуже популярний у світовій практиці для будівництва та управління об'єктами інфраструктури.

Незважаючи на існування окремих форм співпраці держави і приватного сектора, заснованих на принципах ДПП, українська економіка знаходиться тільки на початку складного процесу створення необхідної системи управління проектами ДПП, оскільки впровадження проектів ДПП в Україні носить безсистемний поодинокий характер [1].

Відтак, сучасна практика реалізації державною структурної конкурентоспроможності передбачає органічне поєднання насамперед державної інноваційно-промислової, структурної та інвестиційної політики, що дозволяє зробити узагальнення щодо напрямів її подальшого забезпечення. Тобто для забезпечення конкурентоспроможної структури економіки країни, необхідно:

1) здійснити об'єктивну оцінку ефективності діючих державних програм розвитку окремих видів діяльності, територій, інфраструктурних об'єктів та системи надання їм пільг з метою оцінки доцільності їх реалізації та наявності необхідного фінансового забезпечення;

2) перейти від галузевих пріоритетів розвитку до підтримки певних напрямів, стадій та процесів поширення нових виробництв і технологій;

3) розробити та впровадити через систему індикативного планування програми щодо формування провідного виробничо-господарського укладу (групу взаємопов'язаних виробництв та інститутів, що утворюють системну цілісність) до кластерних ініціатив, який не лише володіє потужним потенціалом зростання, але й досить критичною масою для якісного перетворення економіки в цілому.

4) оптимізувати структуру промислового виробництва, посиливши при цьому роль внутрішнього ринку і прискоривши розвиток наукоємних і високотехнологічних видів промислової діяльності за рахунок чіткого визначення галузевих і структурних пріоритетів довгострокового розвитку країни у контексті світової еволюції технологічних укладів;

5) забезпечити підтримку розвитку визначених пріоритетних напрямів як за допомогою цільових важелів (інвестиційної, податкової, бюджетної, кредитної та іншої політики), так і шляхом узгодження всіх інших засобів економічної політики з потребами розвитку пріоритетних галузей;

6) посилити "агресивність" експортної політики через диверсифікацію експортної структури в бік значного збільшення частки

високотехнологічних виробів та послуг шляхом сприяння просуванню української продукції на зовнішній ринок та застосування широкого спектру прийнятних згідно з міжнародними правилами методів підтримки експортерів.;

7) врахувати необхідність зміни однобічної експортної орієнтації ПП на залучення їх насамперед у сфери високих технологій;

9) розробити заходи із розширення участі банків (у т.ч. й іноземних) в пріоритетних інвестиційних проектах на території України тощо.

Вважаю, що реалізація зазначених завдань надасть можливість:

– усунути наявні диспропорції в структурі національної економіки;
– створити сприятливе макроекономічне середовище для використання інноваційної діяльності як дієвого важеля здобуття конкурентних переваг на ринку;

– підвищити технічний рівень та ефективність виробництва шляхом запровадження сучасних високоефективних технологій, устаткування і новітніх систем управління, зростання продуктивності праці тощо;

– збільшити частку промислових виробництв новітніх технологічних укладів з поглибленою переробкою та випуском продукції кінцевого споживання, залучивши для цього всі можливі інвестиційні джерела;

– зменшити показник залежності ВВП країни від зовнішньої торгівлі при збереженні позитивної динаміки обсягів експорту з України за підвищення частки продукції з високою доданою вартістю;

– забезпечити тісну інтеграцію виробництва, фінансів, науки, освіти з метою сприяння випереджаючому розвитку науково-технологічної сфери;

– впровадити енергозберігаючу модель розвитку з розширенням використання нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії, диверсифікацією енергопостачання та формуванням ефективної структури енергогенеруючих потужностей;

– послабити вплив зростання вартості енергоресурсів на цінову динаміку в Україні та зменшити залежність від імпорту енергетичних ресурсів;

– створити компенсаційний механізм для нейтралізації підвищених ризиків інноваційних проектів;

– активізувати залучення прямих іноземних інвестицій до країни у виробництво інноваційної продукції 5- 6 технологічних укладів;

– поступово наблизити українську економіку до економічного простору ЄС, що має відбуватися через розширення поля кооперації з країнами Центральної та Східної Європи – новими членами ЄС, насамперед у рамках зони вільної торгівлі.

Враховуючи те, що у національній економіці поки що відбувається лише становлення ефективних організаційно-економічних відносин, а також враховуючи структурне підґрунтя кризових явищ в Україні, на жаль, немає підстав розраховувати на здійснення “автономного” оздоровлення економіки, притаманного традиційним механізмам циклічності ринкової економіки, і відповідно – на “обвальний шквал” іноземних інвестицій. Тому пріоритетні напрями економічних реформ щодо модернізації національної економіки мають передбачати розробку механізмів щодо удосконалення системи державного регулювання ПП для покращення інвестиційного клімату на території України.

На сьогодні система державного регулювання ПП в Україні перебуває в процесі розвитку, що зумовлено як тенденціями світової економіки, зокрема новими явищами, які привнесла сучасна економічна криза, так і процесами та реформами, що відбуваються всередині країни.

Оскільки перед державою в умовах модернізації економіки ставиться низка принципово нових завдань, то відразу постає питання про механізм взаємодії централізації та децентралізації державних функцій у сфері регулювання ПП, тобто продобровільну передачу частини повноважень держави як на місцевий, так і на наднаціональний рівні регулювання.

З моєї точки зору, до функцій та повноважень держави, які на сьогодні підлягають децентралізації у сфері державного регулювання іноземного інвестування, належать: розробка інвестиційних програм та проєктів, інвестиційних стратегій розвитку окремих сфер місцевого значення, територій у цілому, а також виконання функцій, які потребують самостійності у вирішенні проблем між державою, органами місцевого самоврядування, представництвами органів державної влади та іноземними інвесторами.

Сучасні форми партнерства пов'язані з процесом реструктурування національних економік і є, по суті, непрямою приватизацією. Іноді процес створення партнерств називають просто приватизацією. Наприклад, німецькі учені Альфен, Мазері Вебер визначають приватизацію як “багаторівневий процес передачі майна і/або функцій від громадського сектора приватному”. Звідси витікає, що і деякі форми ДПП можуть бути зараховані до приватизації. Так, у ФРН розрізняють формальну, матеріальну, повну і часткову приватизацію, залежно від державної участі в приватизованому підприємстві.

ДПП є альтернативою приватизації об'єктів державної та комунальної власності, оскільки об'єднує переваги державного та приватного секторів, зокрема такі:

– соціальноповідальність, громадську підзвітність і пріоритетність екологічних стандартів у діяльності, що є притаманною для державних і комунальних організацій;

– фінансові ресурси, технології, управлінську ефективність і підприємницький дух приватного сектору.

Завдання, які розв'язуються за допомогою державно-приватних партнерств, можна узагальнити таким чином:

– ДПП дають змогу органам влади зосередитись на основних функціональних питаннях.

Основна роль органів влади полягає в просуванні інтересів громадськості шляхом упровадження дієвої політики. Коли приватний сектор бере на себе відповідальність за другорядні, неосновні функції, це дає змогу владі перерозподілити свої ресурси й зосередитись на виконанні своєї основної ролі;

– ДПП сприяють поліпшенню управління державними активами.

Традиційні цикли планування закупівель часто базуються на короткотерміновій перспективі, внаслідок чого утримання та відновлювання активів часто буває неоптимальним. З іншого боку, приватний сектор застосовує до планування та бюджетування підхід з позицій «життєвого циклу», використовуючи довготермінові контракти. До цих контрактів включають кошти для утримання, що гарантує збереження активів у доброму стані та належний догляд за ними.

– ДПП сприяють підвищенню якості надання послуг унаслідок упровадження інновацій.

Залучення приватного сектору на конкурентних конкурсних засадах сприяє виробленню ним творчих рішень у сфері створення інфраструктури, планування, будівництва й управління активами.

– ДПП дають змогу перекласти ризик із платників податків на приватний сектор.

Експлуатаційна модель реалізації проектів ДПП отримала широке поширення в Німеччині. Експлуатаційна модель - це цілісна модель, що охоплює увесь життєвий цикл впровадження проекту. Приватний сектор бере на себе планування, будівництво/реконструкцію, фінансування, експлуатацію одного заходу або його частин [2]. Відповідальність за виконання суспільно значимого завдання лежить на державі. Рефінансування приватного сектора здійснюється за рахунок платежів з боку держави, оформлених у вигляді договору оренди, лізингу, або іншим договором. Тобто співпраця базується на двох елементах: функція і фінансування.

Експлуатаційна модель послужила основою для концесійних стосунків державного і приватного секторів. Істотна відмінність полягає в структурі рефінансування. У разі концесії приватний сектор отримує від

держави право на відшкодування своїх витрат за рахунок стягування плати з користувачів створеного ним блага. Ми маємо справу з прямим рефінансуванням. Виникають безпосередні стосунки між творцями і користувачами об'єкту концесійної угоди. Експлуатаційна модель припускає відшкодування витрат тільки з боку державного сектора.

Співпраця державного і приватного секторів в Італії відбувається по двох основних формах: «концесія» і «фінансування проекту». Цікавою представляється форма «фінансування проекту», оскільки тут ініціатором співпраці є приватний сектор. Це не типовий варіант державно-приватного партнерства, але враховуючи той факт, що в Україні саме приватний сектор активно займається даною проблематикою і шукає шляхи співпраці з державою, форма «фінансування проекту», може бути небезінтересною.

Цю ідею ми пропонуємо трансформувати під українську дійсність. Методичні рекомендації по підготовці документів для участі інвестиційного проекту у відборі проектів, що претендують на отримання бюджетних асигнувань Інвестиційного фонду України, містять наступні пункти [3]:

- об'єкти капітального будівництва державної (муніципальною) власності, що створюються при реалізації ьних проектів за рахунок бюджетних коштів, у тому числі засобів інвестиційного Фонду, повинні відноситися виключно до об'єктів транспортної, інженерної або енергетичної інфраструктури;

- у заявці також має бути представлено обґрунтування взаємозв'язків об'єктів, що створюються за рахунок засобів приватних інвесторів, і об'єктів транспортної, інженерної і енергетичної інфраструктури, створюваних за рахунок бюджетних коштів.

З цього виходить: приватний інвестор є ініціатором будівництва об'єкту, причому не обов'язково соціально значимого і не обов'язково з сфери відповідальності державного / муніципального сектора, а держава засобами бюджету або Інвестфонду забезпечує інфраструктуру.

Можна виділити три форми реалізації механізму державно-приватного партнерства. Основний критерій формування - міра втрати прав власності державою і придбання її приватним сектором.

Форма 1 - проста контрактна. Держава, будучи власником об'єкту, на короткостроковий (рідше середньостроковий) період передає приватному сектору окремі функції, наприклад, планування, обслуговування або управління. Як правило, співпраця усередині цієї форми відбувається у рамках вже створеного об'єкту. Відповідно, об'єм інвестицій тут невеликий. Така характерна риса цієї форми - повернення інвестицій приватному сектору. Моделі цієї форми не передбачають взаємних стягувань тарифних мит з користувачів об'єктом ДПП. Держава забезпечує повернення інвестицій, вкладених приватним сектором. Мінімальна

передача прав власності означає також для держави максимізацію ризиків. Як правило, в подібних проектах усі ризики несе державний сектор.

Форма 2 - комплексна контрактна (концесійна). Держава є власником об'єкту, на середньостроковий або довгостроковий період (рідше короткостроковий) передає приватному сектору комплекс функцій: наприклад, планування, будівництво і управління. Існують різні комбінації функцій (моделі). Повернення інвестицій приватному сектору може здійснюватися як за рахунок стягування тарифного мита з користувачів об'єктом / одержувачів послуг, так і коштом держави, а також в змішаному варіанті.

Форма 3 - "об'єднання". Державний і приватний сектор створюють спільну компанію, акціонерне товариство. Держава володіє мінімум 51 % акцій. Це підприємство реалізує не один проект у рамках ДПП, а існує для реалізації різних проектів, наприклад, в рамках одного сектора: ЖКГ або будівництво автомобільних доріг і мостових переходів. Власне, даний вид партнерства носить довгостроковий характер і в рамках подібної форми держава в максимально можливому об'ємі передає свої права власності. Повернення інвестицій приватному сектору може здійснюватися так само, як і в попередній формі, за рахунок споживачів, держави або в змішаному варіанті.

Як засвідчує аналіз міжнародного досвіду, найпоширенішими об'єктами державно-приватного партнерства є житлово-комунальна сфера, будівництво та утримання автошляхів, енергозбереження. Для України актуальними напрямками також є розвиток агропромислового сектора, розробка і виробництво медичного устаткування і медикаментів, співробітництво в екологічній, транспортній сферах, інноваційний бізнес.

«Товаришування» влади і бізнесу сьогодні гальмується через відсутність повної законодавчої бази, яка легітимізує ДПП, непослідовність і безвідповідальність українських чиновників за прийняті раніше рішення, нестачу фінансових стимулів для приватного партнера брати участь у проекті. Основними труднощами в реалізації державно-приватних відносин залишається недосконалість законодавчої бази в цьому питанні. Державі необхідно визначити чітку політику в цій сфері, щоб вирішити ці проблеми; повинна бути створена окрема інституціональна структура, яка б займалася винятково питаннями проектів ДПП. Причому ефективність такого альянсу забезпечується максимально повним використанням можливостей кожного з двох учасників проекту і сукупним скороченням ризиків.

Висновки. Отже, розмаїтість видів, форм і сфер застосування державно-приватного партнерства роблять його універсальним механізмом для рішення цілого ряду довгострокових задач – від створення і розвитку інфраструктури до рішення розробки і адаптації нових

перспективних технологій. Істотну роль у розширенні державно-приватного партнерства повинно зіграти подальше удосконалення законодавчої і нормативної бази, у тому числі на підставі як позитивних, так і негативних результатів спроб сформувати таке партнерство. Крім того, для забезпечення припливу приватного капіталу в інфраструктурні проекти, держава повинна створювати прийнятний для обох сторін баланс ризиків і винагород, а також враховувати прояви позицій некомерційних організацій, бізнес-структур при спільній взаємодії і здійснювати аналіз стану партнерських відносин на основі інтегрованих вимірів.

Список використаних джерел:

1. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / Винницький Б., Лендєл М., Онишук Б., Сегварі П. – К.: «К.І.С.», 2008. – 146 с.
2. Запатріна І.В. Проблеми розвитку державно-приватного партнерства в Україні як фактору макроекономічного зростання / І.В. Запатріна, Т.Б. Лебеда // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrppp.com/ru/science/163-c-l-r>
3. Павлюк К.В., Степанова О.В. Розвиток державно-приватного партнерства у сфері житлово-комунального господарства в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/EProm/2010_49/st_49_26.pdf

References:

1. Vynnytskyi, B., Lendiel, M., Onischuk, B., Segvari, A. (2008), Experience and prospects of implementing public-private partnerships in Ukraine and abroad, KIS, Kyiv, Ukraine.
2. Zapatrina, I.V., Problemy development of public-private partnership in Ukraine as a factor of macroeconomic growth, available at: <http://www.ukrppp.com/ru/science/163-c-l-r>.
3. Pawluk, K.V., Stepanov, A.V. The development of public-private partnership in the housing and communal services in Ukraine, available at: http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/EProm/2010_49/st_49_26.pdf

Рецензент: Дацій О.І., д.держ.упр., професор

УДК 351

Узунов Ф. В.,

к.е.н., доцент, перший проректор Університету економіки та управління

**ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ ПАРТНЕРСЬКИХ
ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ, НАУКИ, ОСВІТИ ТА БІЗНЕСУ**

Анотація. У статті розглянуто теоретико-методологічні основи розробки концепції розвитку партнерських взаємовідносин держави, науки, освіти, бізнесу і суспільства в інноваційній сфері в посткризовий період та на подальшу перспективу основи забезпечення удосконалення управління розвитком державно-приватного партнерства в умовах ринкових відносин.