

3. Гендерні стратегії сталого розвитку України / за ред. Л. С. Лобанової. Київ: Фенікс, 2004. 432 с.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
5. Посібник для працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування “Гендерно-орієнтоване бюджетування: аналіз програм, які фінансуються з бюджету, з позицій гендерної рівності” / за ред. О. Кисельової, М. Босніч, О. Давліканової. Доступне в PDF: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/11557.pdf>.
6. Потенціал України та його реалізація: аналіт. звіт Міжнар. центру перспектив. досліджень / підготовл. у рамках проекту “Спроможність до аналізу соц.-екон. результатів і потенціалу”, що здійснюється в партнерстві з Conference Board of Canada за фін. підтримки Канад. агенції міжнар. розвитку (CIDA); кер. проекту к.держ.упр. Ольга Романюк. Київ, 2009. 69 с.
7. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 верес. 2005 р. № 2866-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>. (Дата звернення 23 берез. 2017 р. Назва з екрану).
8. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лют. 2017 р. № 142-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>. (Дата звернення 23 берез. 2017 р. Назва з екрану).
9. Публікація Міжнародного центру перспективних досліджень “Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики”. Доступне в PDF: http://icps.com.ua/assets/uploads/files/gender_block_20150518_interactive_stronger_together.pdf.
10. Публікація Міністерства фінансів України “Гендерний бюджетний аналіз програм, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів”. Доступне в PDF: http://grbproject.org/upload/docs/Analiz_buklet_2016.pdf.
11. Остріченко Ю. В., Корнієнко Н. М. Гендерне бюджетування на місцевому рівні як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Доступне в PDF: http://www.ed.ksue.ua//ER/knt/ee153_75/e153ost.pdf.
12. Gender Equality in the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. P. 7.
13. Handbook “Gender Budgeting: practical implementation” S. Quinn, 2009.

Надійшла до редколегії 19.04.2017 р.

УДК 351:332.122

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Круглов В. В.,

*к.держ.упр., доцент кафедри менеджменту,
Харківський торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету;*

Стадник В. В.,

*магістрант,
Харківський торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету,
м. Харків*

Розглянуто особливості законодавчого регулювання регіонального розвитку та пріоритетні сфери державної регіональної політики. Запропоновано вирішувати проблематику розвитку регіонів за рахунок державно-приватного партнерства як дієвого інструмента стимулювання економічного розвитку.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, приватний бізнес, партнерство, державне регулювання, регіон, ефективність, проект.

© Круглов В. В., Стадник В. В., 2017

Kruglov V. V.,
*PhD in Public Administration, Associate Professor of department of management,
Kharkiv Institute of Trade and Economy of Kiev National University of Trade and Economy;*
Stadnyk V. V.,
*Magistrate,
Kharkiv Institute of Trade and Economy of Kiev National University of Trade and Economy,
Kharkiv*

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A TOOL FOR REGIONAL DEVELOPMENT

The article presents the peculiarities of legal regulation of regional development. Priority areas of national regional policy are considered. The solution of regional development problems through public-private partnerships as an effective tool for stimulating economic development is proposed.

Key words: public-private partnership, private business, partnership, government regulation, region, efficiency, project.

Підвищення ролі регіону в розвитку держави, розширення механізмів управління на регіональному та місцевому рівнях віддзеркалюють сучасний етап управлінських трансформацій в Україні. Досягнення стратегічних цілей розвитку регіонів передбачає пошук ефективних інструментів, одним з яких може бути державно-приватне партнерство (ДПП). Світовий досвід реалізації проектів ДПП дозволяє визнати зазначений підхід до взаємодії держави та суб'єктів підприємницької діяльності досить перспективним і прийнятним у вітчизняних реаліях. Складні умови інфраструктурної розбудови, необхідність модернізації житлово-комунального господарства, підвищення стандартів якості надання публічних послуг, обмежені можливості місцевих бюджетів змушують шукати альтернативу класичним підходам до регіонального розвитку. Поєднання можливостей держави та приватного власника в багатьох сферах у межах державно-приватного партнерства має можливості стимулювати соціально-економічний розвиток на рівні регіонів.

Питанням державно-приватного партнерства присвятили свої праці вітчизняні та зарубіжні науковці – В. Варнавський, Р. Кундрик, В. Добровольський та ін. Різні аспекти регіонального розвитку розглядали А. Гуменюк, Г. Мелеганіч, Ю. Петрушенко та ін. Враховуючи праці зазначених вчених, слід зазначити, що питання особливостей застосування державно-приватного партнерства як інструмента регіонального розвитку вимагає додаткового розгляду.

Мета дослідження полягає у визначенні особливостей державно-приватного партнерства як інструмента регіонального розвитку в сучасних умовах.

Посилена увага до системи управління на регіональному рівні відбиває тенденції в зміні розподілу владних повноважень в Україні. Починаючи з середини 90-х рр. минулого століття, коли Україною були взяті зобов'язання щодо розвитку регіональних та місцевих демократичних принципів, до концепції останніх років, що отримала назву децентралізації, наша держава поступово вдосконалює систему регіонального управління шляхом передання повноважень центральних органів влади на рівень місцевих громад. Владні повноваження, у свою чергу, підсилюються фінансовою децентралізацією, що створює можливості поступового збільшення кількості інфраструктурних проектів на регіональному та місцевому рівні.

Управління регіональним розвитком вимагає розроблення відповідної державної політики, що спрямована на упровадження дієвих механізмів

управління соціально-економічним та культурним розвитком регіону з урахуванням особливостей регіону та балансу загальнодержавних і місцевих потреб.

Регіональний розвиток є динамічним процесом з поступальним змістом, що характеризується прогресивними змінами внутрішньої соціально-економічної структури регіону в напрямі її вдосконалення та раціоналізації та приводить до формування регіону як стійкої просторової системи, що раціонально використовує свій внутрішній потенціал, гармонійно співіснуючи з навколишнім середовищем [1].

В Україні питання регіонального розвитку перебуває в постійному опрацюванні, результатом чого є прийняття нормативно-правових актів, що регулюють засади регіональної політики та стратегію розвитку регіонів. Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 була затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. (далі – Стратегія) [2]. Розроблення Стратегії було визначене багатьма чинниками, серед яких можна виділити: недосконалість державної політики у сфері розвитку регіонів; ризики, пов'язані із зовнішнім впливом на державу; урбанізація та депопуляція сільських територій; фінансово-економічна криза; потреба в сучасному стратегічному документі, що враховує європейські стандарти.

Стратегія регіонального розвитку окреслила цілі державної регіональної політики та основні завдання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які повинні вирішувати завдання підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, забезпечити територіальну соціально-економічну інтеграцію і просторовий розвиток та здійснення ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку.

Пріоритетними сферами державної регіональної політики є:

- транспорт та інфраструктура;
- економічний розвиток та інвестиції;
- підприємництво і регуляторне середовище;
- конкурентна політика;
- ринок праці;
- освіта і наука;
- інноваційна діяльність.

Стратегія передбачає використання державно-приватного партнерства як ключового інструменту стимулювання місцевого економічного розвитку. ДПП може бути задіяно для модернізації та оптимізації роботи всіх сфер транспорту загального користування, враховуючи значне залучення коштів від приватних інвесторів. Розвиток державно-приватного партнерства передбачається шляхом посилення взаємодії в системі «органи місцевого самоврядування – бізнес – територіальна громада»; удосконаленням чинних нормативно-законодавчих актів; утворенням консультаційних центрів із питань державно-приватного партнерства на загальнодержавному та регіональному рівні, а також уповноважених органів, відповідальних за упровадження державно-приватного партнерства в Україні, визначенням функцій, завдань та обов'язків таких органів; створенням системи моніторингу стану реалізації інвестиційних проектів та здійсненням контролю їхньої реалізації; забезпеченням створення системи підготовки фахівців із питань управління інвестиційними проектами.

Фінансове забезпечення реалізації Стратегії залежить від забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватними суб'єктами господарювання та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства для забезпечення успішної реалізації проектів, спрямованих на розвиток регіональної інфраструктури, підвищення якості життя населення, покращання стану навколишнього природного середовища [2].

Закон України "Про засади державної регіональної політики" [3] визначив основні засади державної регіональної політики, що є частиною внутрішньої політики України. Відповідно до зазначеного Закону, регіональний розвиток є процесом соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах.

Законом визначений також об'єктний та суб'єктний склад регіональної політики та окреслені основні пріоритети, що спрямовані на таке:

- стимулювання та підтримку місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для розбудови середовища існування та зростання якості людського життя;
- мінімізацію територіальної диференціації за індексом регіонального людського розвитку;
- формування конкурентоспроможності регіонів (розроблення та реалізація програм і проектів підвищення конкурентоспроможності територій);
- урахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля в регіонах;
- запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів [3].

Отже, вітчизняне законодавство визначило політику розвитку регіонів та основні стратегічні напрями реалізації завдань регіонального розвитку на найближчий період. У цьому напрямі Україна вже зробила певні кроки. За даними Світового банку щодо реалізації проектів (у т. ч. ДПП) у сфері інфраструктури, в Україні протягом 1992–2014 рр. було реалізовано 63 проекти, у які інвестовано 15,1 млрд дол. США, із них близько 12 млрд дол. США – у сфері телекомунікацій [4].

Законодавчі ініціативи держави продовжено шляхом залучення до механізму розвитку ДПП нового суб'єкта. З метою забезпечення швидкого та ефективного розвитку механізму державно-приватного партнерства в Україні при Міністерстві інфраструктури України за підтримки Western NIS Enterprise Fund було створено Проектний офіс із розвитку ДПП, основним завданням якого є запуск механізму державно-приватного партнерства в Україні.

Проектний офіс вирішує завдання:

- підготовки до реалізації успішних пілотних проектів державно-приватного партнерства;
- створення інституційної бази для розвитку ринку державно-приватного партнерства у сфері інфраструктури;
- надання консультаційної підтримки та юридичної експертизи щодо проектів ДПП у сфері інфраструктури.

Заплановано в 2017 р. розпочати реалізацію трьох пілотних проектів: Концесії цілісних майнових комплексів ДП "Стивідорна компанія "Ольвія", ДП "Херсонський морський торговельний порт" та залізнично-поромного комплексу ДП "Морський торговельний порт "Чорноморськ" [5].

Одним із перспективних напрямів як у світі, так і в Україні залишається транспортна інфраструктура. У Проекті Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. прогнозується, що транспортній інфраструктурі потрібно понад 30 млрд євро інвестицій для забезпечення ефективності безпеки й обслуговування попиту на транспортні послуги. Більша частина коштів для поліпшення інфраструктури очікується від міжнародних фінансових інститутів, приватних інвесторів і проектів державно-приватного партнерства.

Розв'язання проблем буде досягнуто в межах забезпечення ефективного нормативно-правового регулювання з питань реалізації проектів державно-приватного партнерства в галузі транспорту; залучення приватних інвестицій у розвиток транспортної галузі, у т. ч. за проектами державно-приватного партнерства, та коштів міжнародних фінансових організацій [6].

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади, в Україні на 1 січня 2017 р. на засадах державно-приватного партнерства реалізувалося 186 проектів (укладено 153 договори концесії, 32 договори про спільну діяльність, один договір державно-приватного партнерства). Найбільшу кількість проектів розпочато в Полтавській (113 проектів), Миколаївській (15), Одеській (4), Київській (11), Донецькій (7 проектів) областях.

Переважну кількість проектів реалізується в таких сферах господарської діяльності:

- оброблення відходів (112 проектів, що становить 60,5 % від загальної кількості);

- збирання, очищення та розподілення води (37 проектів – 20 % від загальної кількості);

- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їхньої інфраструктури (16 проектів – 8,6 % від загальної кількості);

- виробництво та постачання теплової енергії (6 проектів – 3,2 % від загальної кількості);

- виробництво, розподіл та постачання електроенергії (5 проектів – 2,7 % від загальної кількості).

Наприкінці 2016 р. були оголошені два конкурси з визначення приватного партнера:

- Кременчуцькою міською радою Полтавської області – для реалізації проекту ДПП “Будівництво (реконструкція) об’єкта комунальної власності – системи збору та утилізації біогазу на полігоні твердих побутових відходів, розташованому в м. Кременчук”;

- Красилівською міською радою Хмельницької області – для реалізації проекту ДПП “Будівництво багатоквартирного житлового будинку в м. Красилів” [7].

Як бачимо із звітності органів державної влади, проекти державно-приватного партнерства в регіонах сконцентровано у сфері житлово-комунального господарства, постачання енергії та будівництва чи експлуатації транспортних мереж та їхньої інфраструктури. Важливими напрямками є вироблення енергії з альтернативних джерел та будівництво житла для відповідних категорій громадян (у т. ч. для внутрішньо переселених осіб). Слід зупинитися ще на таких перспективних напрямках, як розвиток рекреаційних об’єктів, сфера освіти, охорона здоров’я та розвиток об’єктів паркування.

Проекти ДПП щодо паркових зон та об'єктів рекреаційного призначення можуть стати інструментом органів місцевого самоврядування щодо трансформації міської чи сільської території в бік наближення до високих стандартів якості життя, підвищення безпеки існування, збільшення зон відпочинку, зростання іміджу населеного пункту.

У проєктах ДПП щодо створення, реконструкції, обслуговування та управління органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть пропонувати різні локальні об'єкти:

- парки та зелені зони в населених пунктах;
- прилеглі водні об'єкти (озера, пляжі рік тощо);
- споруди на річках, пов'язані з використанням водних засобів, доків для спортивного та рекреаційного призначення;

- відкриті майданчики для дозвілля, спорту та відпочинку;
- закриті спортивні та рекреаційні капітальні споруди.

У проєктах ДПП у сфері рекреації приватний партнер забезпечить:

- ефективне управління проєктом та фінансування проєкту ДПП;
- залучення знань з конкретної сфери, як наслідок – краще задоволення клієнтів та підвищену якість послуг для населення;

- передачу в субпідряд окремих видів діяльності ;

- маркетинг та рекламу об'єкта ДПП та послуг у ньому [8].

У сфері надання освітніх послуг проєкти ДПП можливо застосовувати шляхом передачі в концесію навчальних закладів, укладання угод з управління освітніми послугами та інвестиційних договорів.

Приватний партнер має можливості у процесі реалізації проєкту в сфері освіти проводити навчання персоналу та підготовки кадрів. Одночасно участь у соціально значущих проєктах підвищує репутацію приватного партнера в суспільстві. Держава за рахунок нових моделей управління сферою освіти забезпечить виконання стандартів якості освітніх послуг та контроль, зростання рівня освіти в країні в цілому, реформування системи освіти [9].

Експлуатація майданчиків для паркування дозволяє приватному партнерові отримати дохід з таких джерел, як плата за послуги паркування та від експлуатації прилеглих комерційних площ. Участь приватного партнера в розвитку об'єкта паркування може забезпечити додаткові варіанти фінансування та експлуатаційну гнучкість для досягнення цілей проєкту. У цьому випадку ключові вигоди від ДПП для публічного партнера так: швидке залучення коштів; зниження витрат проєкту; доступ до альтернативних джерел фінансування; передача і розподіл ризиків; гнучка система ціноутворення; вища якість послуг [10].

Напрями застосування державно-приватного партнерства як інструмента розвитку регіону, перелічені вище, не є вичерпними і можуть бути доповнені проєктами у сферах охорони здоров'я, культури, в агропромисловому комплексі. Незважаючи на певний досвід у реалізації проєктів ДПП, альянс держави і приватного капіталу не набув масштабного застосування. Недосконалість чинних правових механізмів, недовіра інвесторів до державних інституцій, відсутність тривалого досвіду реалізації проєктів державно-приватного партнерства, недостатня кількість кваліфікованих фахівців у сфері ДПП ускладнюють формування та розвиток злагодженої системи взаємодії держави та суб'єктів підприємницької діяльності у вирішенні нагальних проблем регіону.

Триває процес об'єднання територіальних громад, і питання надання населенню всього комплексу якісних послуг набуває неабиякої актуальності. Без участі інвесторів, нових підходів в управлінні сьогодні практично неможливо реагувати на сучасні виклики суспільства. Окремими законодавчими актами України визначено цілі розвитку регіонів та шляхи досягнення цілей. Розбудова пріоритетних сфер регіональної політики можлива за рахунок: тісної взаємодії суб'єктів підприємницької діяльності з органами місцевого самоврядування та територіальною громадою; подальшого розвитку нормативно-законодавчої бази у сфері ДПП, інвестиційної та регіональної політики; створення спеціальних уповноважених регіональних органів у сфері ДПП; підготовки фахівців для державних органів влади з питання реалізації проєктів ДПП.

Таким чином, для реалізації політики розвитку регіонів, завдань підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів необхідно під час здійснення інвестиційних проєктів, спрямованих на розвиток регіонів, залучати дієвий інструмент – ДПП. Під час формування регіональних стратегій розвитку та планів заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку доцільним буде передбачати конкретні проєкти в межах державно-приватного партнерства. Інформаційно-комунікаційні заходи, консультаційну підтримку, юридичну експертизу, підготовку до реалізації інфраструктурних проєктів зможуть забезпечити спеціальні уповноважені регіональні органи у сфері ДПП (на сьогодні функції таких органів може виконувати Проєктний офіс з розвитку державно-приватного партнерства при Міністерстві інфраструктури України).

Обов'язковий державний моніторинг проєктів, здійснюваних за допомогою ДПП, дасть можливість оцінити результативність їхньої реалізації, можливості та ефективність здійснення проєктів безпосередньо шляхом державно-приватного партнерства, що сприятиме подальшому розширенню сфер застосування державно-приватного партнерства як інструмента регіонального розвитку.

Список використаних джерел*

1. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики. URL: http://surdp.eu/uploads/files/Analytical_Report_Main_part_UA.pdf.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385 “Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року” // Законодавча база Верховної Ради України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
3. Закон України “Про засади державної регіональної політики” від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII // Законодавча база Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
4. Private Participation in Infrastructure Database. PPI Visualization Dashboar. URL: <http://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=UA&header=true>.
5. PPP Management office SPILNO. URL: <http://www.mtu.gov.ua/timeline/Spilno.html>.
6. Проєкт Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року. URL: <http://www.mtu.gov.ua/projects/view.php?P=115>.
7. Довідка щодо результатів здійснення ДПП. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>.
8. Кундрик Р., Добровольський В. Секторальний огляд потреб державного сектора в сфері розвитку парків та рекреаційних зон. – Київ, 2015. 45 с.
9. Доценко-Білоус Н. Секторальний огляд у сфері надання освітніх послуг. Київ, 2015. 25 с.
10. Доценко-Білоус Н. Секторальний огляд у сфері паркування. Київ, 2015. 24 с.

*Список побудовано в порядку посилань.

Надійшла до редколегії 12.05.2017 р.