

УДК 336.1

ДОСВІД США В СФЕРІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Брікман Т.О.

THE US EXPERIENCE IN THE FIELD OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: PROSPECTS FOR ADAPTATION IN UKRAINE

Brikman T.O.

На основі аналізу досвіду державно-приватного партнерства в США визначено перспективи його адаптації в контексті забезпечення інтересів держави і приватного сектору в Україні. Розкрито напрями інституційного забезпечення державно-приватного партнерства в США. Визначено ключові завдання розвитку державно-приватного партнерства в Україні та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, адаптація, інтереси, нормативно-правове забезпечення, інноваційна діяльність, проекти, заходи.

Постановка проблеми. На сьогодні застосування механізмів державно-приватного партнерства (ДПП) є одним з ключових факторів досягнення успіхів у реалізації інноваційно-інвестиційної політики країни. Налагодження ефективного діалогу і взаємодії бізнесу та влади потребує визначених норм поведінки, зокрема: податкових, екологічних, трудових зобов'язань, соціальної відповідальності. Саме державно-приватне партнерство здатне забезпечити залучення в національні проекти суб'єктів підприємництва. Концепція ДПП найбільшого розповсюдження досягла в країнах з розвинутою ринковою економікою із стійкими традиціями взаємодії державного і приватного секторів. Практика застосування ДПП в США показує, що цей механізм використовується там, де держава і бізнес мають взаємодоповнюючі інтереси, але при цьому не в змозі діяти повністю самостійно і незалежно один від одного. Відсутність єдиної системи управління і дублювання управлінських функцій в цій сфері різними органами – це одна з причин, що стримує розвиток системи ДПП в Україні. Налагодження ефективного діалогу і взаємодії бізнесу та влади потребує визначених норм поведінки, в тому числі формалізованих (податкові, екологічні, трудові зобов'язання) і неформалізованих (прийняття додаткових форм соціальної відповідальності). Саме державно-приватне пар-

тнерство здатне забезпечити залучення в національні проекти суб'єктів підприємництва.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Розкриття окремих аспектів механізму державно-приватного партнерства як фактора розвитку інноваційної економіки знайшло відображення у працях Варнавського В.Г., Варналія З., Геєця В.М., Єфімової Л.І. [2], Жаліло Я.А., Кабашкіна В.А., Казанцева А.К., Кнюпфера Вернера [3], Коммонса Дж., Міхеєва О.Л., Норда Д.

Науковий аналіз проблеми державно-приватного партнерства як форми реалізації моделі змішаної економіки і перспектив його розвитку розглядається в дослідженнях Васильців Т.Г., Дацко О.І. [4], Делмона Дж., Зельднера А.Г., Кліфтона І., Конліна Ф., Мокій А.І. [4], Нордхауса В.Д., Самуельсона П.А., Флейчук М.І. [4]. На сьогодні першочерговим завданням є адаптація світового досвіду щодо використання інструментів ДПП.

Метою статті є дослідження проблем та розкриття перспектив адаптації зарубіжного досвіду державно-приватного партнерства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Найбільшого розповсюдження концепція ДПП досягла в країнах з розвинутою ринковою економікою із сталими традиціями взаємодії державного і приватного секторів. Проекти ДПП в США здійснюються вже більше 200 років. На сьогодні тисячі проектів впроваджуються в сферах водопостачання, каналізації, транспорту, міського розвитку і надання соціальних послуг. Сьогодні середнє американське місто працює з приватними партнерами в рамках 23 з 65 основних муніципальних послуг, використання партнерських контрактів збільшується.

ДПП дозволяє досягти максимальної ефективності від кожної людини задіяної у проекті, оскільки приватні компанії які залучаються до партнерства витрачають в 2,5 рази більше коштів на навчання і підвищення кваліфікації персоналу.

Використання позитивного досвіду ДПП призводить до зростання інвестицій і в інноваційну сферу. Модель ДПП не замінює, а доповнює державні інвестиції (табл. 1).

Таблиця 1
ДПП в інноваційній діяльності США

Інститути державно-приватного партнерства	Основні напрями розвитку державно-приватного партнерства. Цілі і стратегії
Стратегія Американських інновацій: Рухаючись до сталого розвитку і якісної зайнятості	Підвищення кваліфікаційного рівня людського капіталу до світового рівня, забезпечення конкурентоспроможності інноваційних технологій та стійкого розвитку з урахуванням національних пріоритетів
Програма інноваційних досліджень малого бізнесу	Підтримка інноваційних проектів малих підприємств
Адміністрація малого бізнесу, Адміністрація економічного розвитку, Міністерство оборони	Стимулювання і фінансова підтримка створення регіональних кластерів та бізнес - інкубаторів, Створення кластерів за підтримки Міністерства оборони у робототехніці, енергобезпеки та кібербезпеки, створення Центру університетської науки у Філадельфії
Інтелектуальна власність (законодавство)	Вдосконалення механізму захисту прав інтелектуальної власності та ліцензування, поліпшення якості патентів
Стратегічний план розвитку технічної освіти	Розвиток системи вищої технічної освіти, розвиток системи підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації в даній сфері

Також в рамках ДПП реалізуються соціальні проекти модернізації сфер освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства суспільно значимих проектів. Для ефективної координації діяльності уряду, бюджетів і ресурсів приватного сектора економіки в США функціонує також «електронний уряд».

Державно-приватне партнерство в США базується на цивільному законодавстві. При цьому окремого закону, який регулює державно-приватне партнерство, не існує. Головну роль у взаємодії у сфері державно-приватного партнерства в США відіграє Національна Рада [5], створена у 2005 році. Національна рада є комерційною організацією у складі уряду. Вона визначає порядок об'єднання ресурсів, ризиків і вигоди як державного, так і приватного економічного суб'єкта для забезпечення суспільних потреб та підтримки високого рівня якості послуг. Крім того, у США функціонує низка інших організацій: Федеральне агентство автомобільних доріг, Агентство підтримки глобальних ініціатив, Корпорація тисячоліття, регіональні центри ДПП [5]. В США повністю приватна мережа телекомунікацій та не має державних підприємств у галузі нафтової, газової та сталеливарної промисловості.

Національною радою встановлено наступні вимоги до проектів ДПП:

позиціонування соціальної значущості представниками проектів ДПП для потреб суспільства;

визначення статутного фонду, що дозволяє реалізувати на конкурсній основі проект ДПП для вирішення конкретних суспільних потреб;

створення у державному органі спеціальної групи для розробки концепції виконання проектів або програм ДПП і моніторингу оцінки їх економічної ефективності;

опис обов'язків, ризиків і вигоди, пов'язаних з державними і приватними партнерами та розробка бізнес-плану.

Національна рада представляє різні форми ДПП: експлуатація і технічне обслуговування; експлуатація, технічне обслуговування і управління; проектування і будівництво; проектування-будівництво-експлуатація; проектування-будівництво-експлуатація-обслуговування; дизайн-будівництво-фінансування-експлуатація-підтримання; дизайн-будівництво-фінансування-експлуатація – обслуговування - трансфер; будівництво-експлуатація-передача; будівництво-володіння-експлуатація; купівля-будівництво-експлуатація; розробка-фінанси; розширення використання лізингу або недостатньо використовуваних активів.

В США кооперація влади та представників приватного бізнесу особливо широко поширена і вітається на муніципальному рівні. За даними Національної ради з державно-приватного партнерства (National Council for Public-Private Partnership), в США з 65 базових видів діяльності муніципальної влади (водопровід, каналізація, прибирання сміття, шкільна освіта, експлуатація парковок і т. п.) середнє місто використовує комерційні фірми при виконанні 23 видів зазначеної діяльності [2]. Це дозволяє місцевій владі економити від 20 до 50 відсотків бюджетних коштів [3].

Основні переваги ДПП: прискорена реалізація інноваційних проектів; оптимальний розподіл ризиків; додаткові бюджетні можливості; доповнення бюджетних можливостей через зростання додаткового капіталу, що дозволяє збільшити обсяг інвестицій у розвиток інноваційної діяльності та інфраструктури; орієнтація на обслуговування споживачів; підвищення рівня ефективності; економія витрат; отримання додаткових надходжень від об'єктів суспільної інфраструктури; розвиток приватного сектору; концентрація державного сектору на ключових стратегічних цілях.

Згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватне партнерство – співробітництво між державними партнерами (державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та приватними партнерами (юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємця-

ми), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавчими актами [1].

В 2011-2012 рр. в Україні було створено спеціалізовані органи, відповідальні за реалізацію ДПП [4]: Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства Міністерства економічного розвитку і торгівлі України; Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства; Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України; структурні підрозділи обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; громадські організації, які надають підтримку розвитку ДПП. Предметом договорів ДПП є створення, модернізація, удосконалення, обслуговування комунальної інфраструктури, автомобільних шляхів, аеропортів, навчальних закладів, установ охорони здоров'я, спортивних організацій і споруд, культурних закладів тощо [1]. В Україні за даними Світового банку у 1992 – 2011 рр. реалізовано 40 проектів ДПП, з яких 23 – у сфері енергетики, 14 – у сфері телекомунікацій, 1 – у галузі транспорту, 2 – з вдосконалення водопостачання, із загальним обсягом інвестицій – 12,13 млрд дол. США. Переважно, розглядаються об'єкти житлово-комунального господарства та інфраструктури.

Незважаючи на наявність потенціалу впровадження проектів ДПП в Україні, мають значні складності за таких обставин. По-перше, - відсутність державних гарантій через політичну нестабільність у країні найголовнішою проблемою є значний ризик інвестування, насамперед, у капіталомісткі об'єкти. За цих умов бізнесу стають цікавими тільки короткострокові і найбільш прибуткові проекти, реалізація яких здійснюється у тому числі за міжнародними зобов'язаннями країни. Прикладом таких проектів можна вважати об'єкти, побудовані під Євро-2012. По-друге, низький рівень підготовки фахівців для сфери державно-приватного партнерства; по-третє, недосконалість нормативно-правової бази, відсутність державних органів, які б безпосередньо займалися питаннями державно-приватного партнерства. У профільних Міністерствах України є департаменти державно-приватного партнерства, але вони працюють як статистично-інформативні органи, що фіксують і надають інформацію громадськості стосовно умов та кількості реалізації проектів між владою і бізнесом.

В останні роки покращилось інституційне забезпечення ДПП, у тому числі шляхом прийняття нормативно-правових актів, які регламентують принципи та форми ДПП, визначають вимоги до партнерів, перелік необхідних документів для укладення угод ДПП. Водночас в Україні постійно відбуваються зміни та доповнення інституційно-правового базису існування ДПП. За 2009 – 2012 рр. прийнято 18 законодавчих і нормативно-розпорядчих актів, які змінюють умови укладення договорів та реалізацію ДПП. На сьогодні в Україні започатковано програми підтримки ДПП та реалізо-

вано навчально-методичні та практичні заходи з впровадження ДПП, одна з яких - програма міжнародної технічної допомоги «Програма розвитку державно-приватних партнерств в Україні» Агентства з міжнародного розвитку США. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) допомагає Україні в створенні сприятливого середовища для розвитку державно-приватного партнерства. Реалізація програми розвитку державно-приватного партнерства в Україні передбачає: підтримку розробки стратегії розвитку ДПП та механізму її впровадження; внесення рекомендацій у законодавче та регуляторне реформування щодо ДПП шляхом активної співпраці з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та інших органів виконавчої влади; надання консультацій щодо вдосконалення методології аналізу ефективності здійснення ДПП в Україні; проведення навчальних семінарів в пілотних містах програми розвитку ДПП для представників центральних і місцевих органів влади, приватних компаній і неурядових організацій, які отримали навички, необхідні для розробки економічно, політично і соціально обґрунтованих проектів ДПП; визначення десяти пілотних проектів з потенціалом до залучення приватних партнерів до надання державних послуг у таких сферах як охорона здоров'я, управління закладами освіти, поводження з твердими побутовими відходами, енергоефективність, утримання міських парків [6].

Висновок. Враховуючи досвід ДПП в розвинутих країнах світу та США для України ключовими завданнями є: створення механізмів мотивування і стимулювання створення та підвищення ефективності ДПП, вдосконалення законодавчої бази його функціонування на національному і регіональному рівнях; впровадження пілотних проектів ДПП на конкурсній основі; підготовка фахівців для сфери державно-приватного партнерства; визначення вимог і стандартів для техніко-економічного обґрунтування, підготовки та впровадження інноваційних проектів ДПП.

Перспективами подальших досліджень є розкриття кредитно-інвестиційного механізму як інструменту фінансування проектів державно-приватного партнерства.

Л і т е р а т у р а

1. Про державно-приватне партнерство. Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. // ВВР. – 2010. – №40. – С. 524.
2. Ефимова Л.И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт. Адрес в Интернете: <http://www.eatu.ru>
3. Кнопфер Вернер. Государственно-частные партнерства в контексте использования современных форм управления комплексами недвижимости. Адрес в Интернете: <http://www.duma.gov.ru/sobstven>
4. Напрями розвитку державно-приватного партнерства у реалізації потенціалу Євро-2012 [Аналітична записка] / Т.Г. Васильців, А.І. Мокій, М.І. Флейчук, О.І. Дацко [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1059/>

5. The National council for public-private partnerships (USA) // <http://www.ncppp.org>
6. H.M Treasury. A new approach to public private partnerships [Electronic resource]. – 2012. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads>.
7. Сайт агентства США з міжнародного розвитку.- <http://www.fair.org.ua>
8. Global Innovation Index 2013: Accelerating Growth and Development / Ed. by S. Dutta - INSEAD, Fontainebleau, 2013. 381 p. 78 :<http://www.km.ru/-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo>

References

1. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo. Zakon Ukrainy № 2404-VI vid 01.07.2010 r. // VVR. – 2010. – №40. – S. 524.
2. Efymova L.Y. Nekotorye modely gosudarstvenno-chastnykh partnerstv: tendencyu y zarubezhnyy opyt. Adres v Ynternete: <http://www.eatu.ru>
3. Knjupfer Verner. Gosudarstvenno-chastnye partnerstva v kontekste yspolzovaniya sovremennykh form upravleniya kompleksamy nedvyzhymosty. Adres v Ynternete: <http://www.duma.gov.ru/sobstven>
4. Naprjamy rozvytku derzhavno-pryvatnogo partnerstva u realizacii' potencialu JeVRO-2012 [Analychna zapyska] / T.G. Vasylyciv, A.I. Mokij, M.I. Flejchuk, O.I. Dacko [Elektronnyj resurs]. - Rezhym dostupu: <http://www.niss.gov.ua/articles/1059/>
5. The National council for public-private partnerships (USA) // <http://www.ncppp.org>
6. H.M Treasury. A new approach to public private partnerships [Electronic resource]. – 2012. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads>.
7. Sajt agentstva SShA z mizhnarodnogo rozvytku.- <http://www.fair.org.ua>
8. Global Innovation Index 2013: Accelerating Growth and Development / Ed. by S. Dutta - INSEAD, Fontainebleau, 2013. 381 p. 78 :<http://www.km.ru/-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo>

Брикман Т.А. Опыт США в сфере государственно-частного партнерства: перспективы адаптации в Украине

На основе анализа опыта государственно-частного партнерства в США определены перспективы его адаптации в контексте обеспечения интересов государства и частного сектора в Украине. Раскрыты направления институционального обеспечения государственно-частного партнерства в США. Определены ключевые задачи развития государственно-частного партнерства в Украине и пути их решения.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, адаптация, интересы, нормативно-правовое обеспечение, инновационная деятельность, проекты, мероприятия.*

Brikman T.O. The US experience in the field of public-private partnership: prospects for adaptation in Ukraine

On the basis of experience of public-private partnerships in the US is grounded the prospects of its adaptation in the context of the interests of the state and the private sector in Ukraine. Exposed areas of institutional support of public-private partnerships in the US. Identified key tasks of the public-private partnership in Ukraine and ways of solving them.

Keywords: *public-private partnerships, adaptation, interests, regulatory support, innovation projects, events.*

Брикман Тетяна Олександрівна, здобувач кафедри обліку і аудиту Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, lid_kost@mail.ru

Рецензент: д.е.н., проф. кафедри «Фінанси» СНУ ім. В.Даля Костирко Л.А.

Стаття подана 16.01.2015