

УДК 334.7:351

Нагорна О. В.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

СУТНІСТЬ ТА РОЛЬ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА
ЯК ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ

У статті обґрунтовано теоретичні аспекти державно-приватного партнерства як форми взаємодії держави та бізнесу. З'ясовано його соціально-економічну сутність та роль, а також визначено специфічні особливості державно-приватного партнерства. Досліджено основні причини гальмування розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, договірні відносини, проект, бізнес-моделі, фінансові ресурси.

Постановка проблеми. Феномен державно-приватного партнерства виник в Україні нещодавно, але інтерес до нього з кожним роком лише збільшується. Вважається, що державно-приватне партнерство в його сучасному розумінні виникло на початку 90-х років минулого століття у Великобританії. На той момент на зміну традиційній співпраці держави з приватним бізнесом як підрядником запроваджується модель, що отримала назву «приватна фінансова ініціатива», за якої держава лише замовляла, однак не оплачувала бізнесу спорудження тих чи інших інфраструктурних об'єктів.

Державно-приватне партнерство активно застосовується в міжнародній практиці, однак лише віднедавна почали впроваджуватися в Україні. Першим кроком до визначення основних положень здійснення державно-приватного партнерства в Україні є прийняття 01.07.2010 р. та введення в дію 31.10.2010 р. Закону України «Про державно-приватне партнерство».

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Дослідженню різних аспектів теорії та особливостей взаємодії держави та приватного бізнесу присвятили праці відомі українські та зарубіжні вчені: В. Г. Варнавський, М. В. Вілісов, І. В. Запатріна, І. В. Тараненко, П. І. Надолішній, К. В. Павлюк, С. М. Павлюк, Н. В. Піроженко, О. М. Полякова. Разом з тим ряд питань даної

наукової проблеми залишаються недостатньо розкритими, спостерігається неоднозначність тлумачення термінів і понять, не існує єдиного підходу до основних складових елементів, форм та принципів реалізації державно-приватного партнерства. Потребують подальшого дослідження особливості застосування та ефективність від реалізації державно-приватного партнерства для суспільства, держави та суб'єктів господарювання.

Важливість дослідження питань, пов'язаних із співпрацею держави та бізнесу, недостатній рівень наукової розробленості цієї проблеми, її наукова і практична значущість визначили мету дослідження.

Виклад основного матеріалу. Загалом, можна констатувати про вельми складну економіко-правову та організаційну природу державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Так, за своїм змістом ДПП це досить складне, багатогранне, різновекторне поняття. Розбіжності поглядів у трактуванні сутності даного поняття пов'язані, в першу чергу, з вихідними положеннями розуміння форми, змісту, юридичного та його економічного призначення. Найбільш загальні підходи до визначення поняття «державно-приватне партнерство» зведені у таблиці 1.

Загалом, протягом останніх десятиліть у багатьох країнах світу в контексті так званої «гло-

Таблиця 1

Підходи до дефініції «державно-приватне партнерство»*

Автор, джерело	Дефініції
С. Грищенко [1, с. 6]	Партнерство державного та приватного сектору визначається як форма співпраці між державними органами влади та світом бізнесу, що має на меті забезпечити фінансування, будівництво, відновлення, управління або утримання інфраструктури чи надання суспільних послуг.
І.А. Брайловський [2, с. 32]	ДПП – державно-приватне партнерство – це система взаємовигідного економічного співробітництва державного і приватного секторів економіки, з можливістю залучення третіх осіб, заснованих на прагнучій до максимальної ефективності реалізації економічних потреб та інтересів сторін в умовах обмеженості ресурсів окремо взятої сторони та можливості їх ефективного використання, певним чином організаційно-юридично оформлених.
М.В. Вілісов [3, с. 15]	Державно-приватне партнерство – це правовий механізм узгодження інтересів та забезпечення рівних можливостей держави та бізнесу в рамках реалізації економічних проектів, спрямованих на досягнення цілей і завдань державного управління
О.М. Полякова [4]	ДПП характеризує як суспільний інститут, що включає в себе сукупність формальних і неформальних правил, у рамках яких з метою задоволення потреб суспільства здійснюється спільна діяльність державних органів влади і приватного сектора на основі набору альтернатив поведіння
К.В. Павлюк, С.М. Павлюк [5]	Державно-приватне партнерство – це суспільно-приватне партнерство, визначаючи його як конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значимих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства.
В.Г. Варнавський [6, с. 33]	Взаємодія держави та приватного сектору являє собою стратегічний альянс між державою та бізнесом у цілях реалізації конче важливих проектів: від базових галузей промисловості до надання суспільних послуг. ДПП як альтернативний чи додатковий спосіб інвестування або управління інфраструктурою, так як у державно-приватному партнерстві оптимальним чином поєднується приватний капітал у широкому сенсі та державне регулювання
М.О. Циганкова [7, с. 108]	Механізму державно-приватного партнерства є унікальний, який дозволяє реалізовувати інвестиційні проекти без використання фінансових пільг.

*Складено автором самостійно

бальної революції в державному секторі» (Доналд Кеттл) відбуваються суттєві інституціональні зміни у тих сферах, які раніше завжди перебували в державній власності і в її управлінні [8]. Зокрема, це стосується електроенергетики, автодорожнього та залізничного транспортів, комунального господарства, морських і річкових портів, аеропортів, магістральних трубопроводів, а також об'єктів соціальної інфраструктури. Уряди надають в довго- та середньострокове користування приватним компаніям об'єкти стратегічно важливих галузей, залишаючи за собою право регулювання і контролю за їхньою діяльністю.

ДПП у закордонній практиці трактується у двох аспектах: по-перше, як система відносин держави й бізнесу, що широко використовується як інструмент економічного й соціального розвитку на міжнародних, національних, регіональних, місцевих рівнях; по-друге, як конкретні проекти, реалізовані спільно державними органами й приватними компаніями на базі об'єктів державної й муніципальної власності [6, с. 12].

Світова практика використання різних моделей партнерства держави і бізнесу обумовлена необхідністю реалізації національних, стратегічних та великих програм і проектів, пріоритетного соціально-економічного та стратегічного значення; недостатністю державних коштів для забезпечення їх розширеного відтворення; високою ризиковістю інвестування в капіталомісткі об'єкти при відсутності гарантій держави.

Взаємодія держави та приватного сектору являє собою стратегічний альянс між державою та бізнесом у цілях реалізації конче важливих проектів: від базових галузей промисловості до надання суспільних послуг. Нині очільники різних країн світу розглядають державно-приватне партнерство як альтернативний чи додатковий спосіб інвестування або управління інфраструктурою, так як у державно-приватному партнерстві оптимальним чином поєднується приватний капітал у широкому сенсі (фінансовий, трудовий, інтелектуальний, земельний та інше) та державне регулювання [9, с. 34].

На наш погляд, система партнерських відносин держави та приватного сектору – це головний елемент функціонування ринкової економіки. Необхідність створення її базована на двох постулатах ліберальної концепції розвитку: відповідність між формуванням інститутів приватної власності

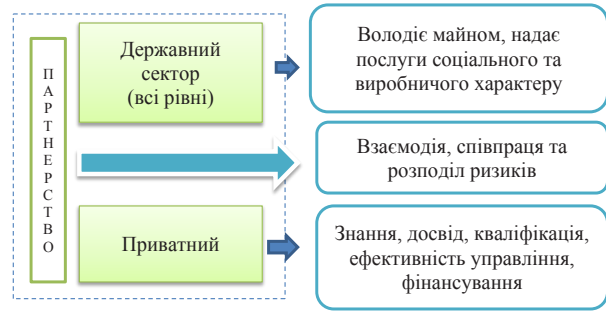


Рис. 1. Засади ефективної співпраці державного та приватного секторів

*Складено автором самостійно

та процесом прискорення економічного розвитку, високої продуктивності й ефективності економіки, ґрунтованої на приватній власності порівняно з господарством, ґрунтованим на державній власності та прямому державному управлінні.

У зв'язку з цим цікавою є ілюстрація схеми співпраці, структура якої передбачає спільну роботу державного та приватного секторів задля досягнення спільної мети, що зображено на рис. 1.

Одночасно у контексті такого загального розуміння важливо звернути увагу і на джерела фінансування ДПП, що формуються за рахунок: 1) фінансові ресурси приватного партнера; 2) кошти державного та місцевого бюджетів; 3) фінансові ресурси запозичені в установленому порядку; 4) інші фінансові ресурси.

Необхідно відзначити, що ефективність від реалізації державно-приватного партнерства для суспільства, держави та суб'єктів господарювання визначається певними перевагами, які визначені у таблиці 2.

У світовій та вітчизняній практиці до державно-приватного партнерства відносять кілька бізнес-моделей. При цьому під моделлю державно-приватного партнерства ми розуміємо правове підґрунтя реалізації конкретного типу державно-приватного партнерства. Форми, в яких реалізується державно-приватне партнерство, різняться за рівнем відповідальності, яку держава чи приватний сектор беруть на себе за експлуатацію і технічне обслуговування, капітальні вкладення й фінансування, комерційний ризик і тривалість співпраці, і тим, кому належать активи.

Таблиця 2

Переваги використання державно-приватного партнерства*

Переваги держави як учасника ДПП	Формування спільних інвестиційних ресурсів державного та приватного капіталів. Заміна значних за обсягом попередніх капіталовкладень виплатою щорічних бюджетних внесків для оплати інфраструктури (розподіл фінансового навантаження на державний бюджет у часі). Запозичення у приватного сектора кращих практик управління власністю та оптимізація структури управління. Більш швидка реалізація інвестиційних проектів за рахунок залучення коштів приватного інвестора. Партнерство сприяє розвитку інститутів ринку, приватної власності, приватної ініціативи.
Переваги суб'єкта господарювання від участі у ДПП проектах	Доступ до закритих сфер економіки (транспортна інфраструктура, енергетика, зв'язок, житлово-комунальне господарство). Розширення можливостей для отримання кредитів під проект від вітчизняних та іноземних фінансових установ на основі державних гарантій. Сприяння взаємодії бізнесу з органами влади (у т.ч. з питань отримання ліцензій, дозволів, висновків наглядових органів і т.п.) за рахунок участі у проекті. Підвищення статусу проекту за рахунок участі у ньому держави.
Переваги для суспільства від проектів ДПП	Формування середовища довіри і відкритості як передумови розвитку громадянського суспільства. Нарощування потенціалу впливу підприємств на формування людського капіталу на регіональному та національному рівнях. Поліпшення якості соціальних послуг населенню. Формування позитивних економічних екстерналій внаслідок розвитку інфраструктури та стимулювання інновацій. Відповідність створених об'єктів вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм.

*Складено автором на основі [9]

Основними формами державно-приватного партнерства в залежності від участі держави є: контракти на виконання робіт, контакти на управління (аутсорсинг), лізинг (оренда) та концесія.

Сьогодні в Україні співпраця держави та приватного капіталу доволі поширена і здійснюється за допомогою укладання ефективних угод, а саме: BOT, BTO, BLT, BOO, BOOT, DBFO.

Як соціальний інститут державно-приватне партнерство формується та функціонує відповідно до сукупності сформульованих сучасними соціальними, фінансовими та економічними теоріями принципів з подальшою відповідною їх конкретизацією. Отже, загальними принципами співпраці слід вважати такі:

- координація взаємодії цілей держави та приватного сектору – держава має створювати умови та знаходити шляхи ефективної координації їх;
- структуризація взаємовідносин та координація діяльності учасників інвестиційного процесу (спільна участь у процесах прийняття рішень);
- інвестування та регулювання (активна участь обох партнерів у процесах прийняття рішень та регулювання інвестиційної діяльності);

Науковою основою пізнання особливостей державно-приватного партнерства становить його розуміння як складної динамічної системи, яка включає низку елементів, що схематично зображені на рис. 2.

Для розуміння ролі державно-приватного партнерства винятково важливим є пізнання та врахування основних причин гальмування розвитку ДПП в Україні. Таким чином, постає завдання переглянути ті перепони, що блокують вирішення поставлених завдань та впровадити такі, що відповідають розробці і впровадженню прогресивних змін. Отже, виділяють такі проблеми розвитку ДПП:

- недосконалі регуляторна політика (оподаткування, тарифи, дозвільна система, контролюючі органи, непрозорість тощо);
- надмірне регулювання здійснення ДПП з боку публічної влади;
- відсутність відповідної інституційної інфраструктури (підготовка, відбір, моніторинг ДПП);
- недостатній професіоналізм публічної влади (система державної підтримки, критерії відбору проектів, оцінка пропозицій, нерозвиненість механізмів і договірної бази тощо);
- політична нестабільність, відсутність правонаступництва;
- негативне відношення публічної влади та населення до приватного сектору та його участі у інфраструктурних проектах.

Виходячи з вищевикладеного, у контексті розв'язання існуючих проблем, необхідно окреслити шляхи вдосконалення реалізації проектів ДПП, що, зокрема, дасть можливість посилити вплив на умови виникнення позитивних тенденцій в економічному розвитку держави. Отже, ключовими факторами розвитку ДПП є: інституціаліза-

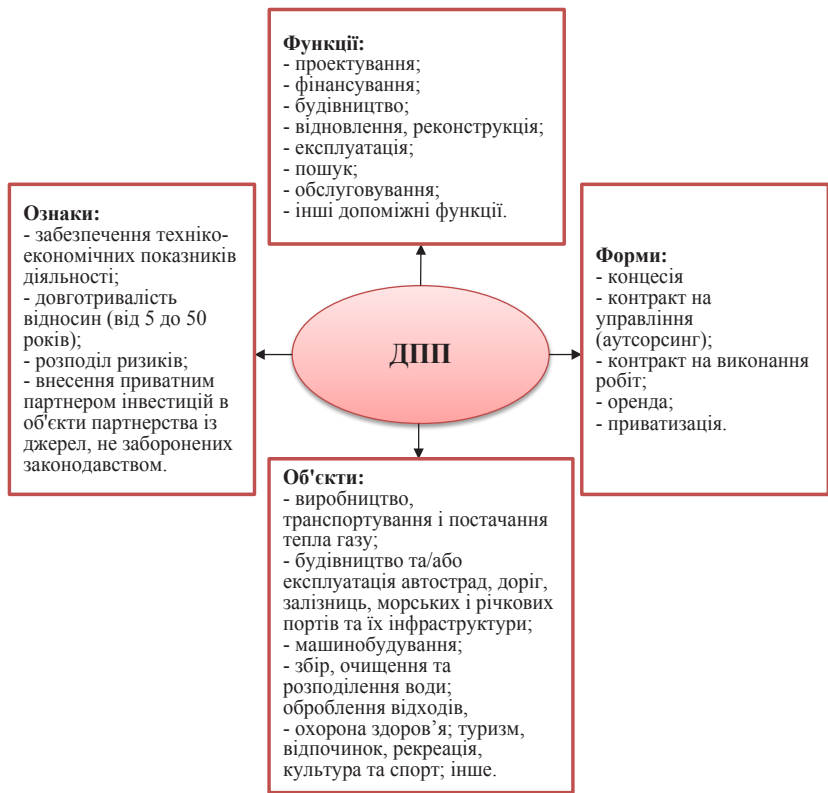


Рис. 2. Структурна побудова державно-приватного партнерства

*Складено автором самостійно

ція ринку ДПП; системна робота з удосконалення законодавства; створення комісії з професійного регулювання; партнерство з наукою; створення сприятливих умов ведення підприємницької діяльності в рамках проектів ДПП; запровадження недискримінаційних прозорих процедур; створення ефективних механізмів державної підтримки ДПП.

Водночас варто зазначити, що позитивний досвід партнерства органів влади та приватного сектору певною мірою набуває дедалі більшої значимості в українській практиці. Згідно з даними Мінекономрозвитку, в Україні на кінець 2013 року в рамках державно-приватного партнерства реалізуються 160 проектів (71 проект стосується водопостачання (44% від укладених угод), 32 – виробництва, транспортування та постачання теплом, 16 проектів – будівництва та експлуатації транспортної інфраструктури (у тому числі морських і річкових портів), 9 проектів реалізуються у сфері туризму, відпочинку, рекреації, культури та спорту, ще 8 – у галузі геологорозвідки і видобутку корисних копалин, 7 проектів спрямовані на переробку відходів, по 3 проекти реалізуються у сферах охорони здоров'я та енергетики).

Загалом, партнерство держави і приватного капіталу в різних галузях господарства відбувається за участі чотирьох сторін: централізовані фінансові ресурси держави, місцеві органи влади, приватна компанія та підприємства (організації).

Висновки. При формуванні партнерських відносин між державою та приватним бізнесом в повній мірі слід врахувати зарубіжний досвід реалізації проектів та акумулювати найкращі винаходи та відкриття у теорії і практиці господарювання, ефективні методи, форми, інструменти, процедури та програми використання ДПП, узагальнити оптимальні методи подолання негативних тенденцій та явищ у державно-приватному партнерстві.

Список літератури:

1. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко. – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.
2. Брайловський І.А. Економічний зміст категорії «Державно-приватне партнерство» : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті проф. Балацького О. Ф. (м. Суми, 24-26 квітня 2013 р.) : у 4 т. / за заг. ред. О. В. Прокопенко. – Суми : Сумський державний університет, 2013. – Т. 1. – С. 30-32.
3. Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект / М. В. Вилисов // Власть. – 2006. – № 7. – С. 12-17.
4. Полякова О.М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення // Коммунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб. Вып. 87. – К. : Техніка, 2009. – С. 317-322.
5. Павлюк К.В., Павлюк С.М. Сутність та роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ: Економічні науки, 2010, вип. 17.
6. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления / В.Г. Варнавский // Отечественные записки. – 2004. – № 6. – С. 33-36.
7. Циганкова М. О. Ідентифікація інвестиційного партнерства держави та бізнесу / М. О. Циганкова // Економіка і прогнозування. – 2006. – № 2. – С. 101-116. (108)
8. Надолішній П.І., Піроженко Н.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: теоретико-методологічні засади і умови інституціоналізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_1/02%20Nadolishni.pdf.
9. Тараненко І. В. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні / І. В. Тараненко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2011. – № 1(4). – С. 376-386.
10. Захарченко П. В., Сосновський А. О., Гавриш О. М., Ушацький С. А. Проекти в галузі інфраструктури: партнерство державного та приватного секторів : підручник. – К. : СПД Павленко, 2009. – 256 с.

Нагорная О. В.

Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана

**СУЩНОСТЬ И РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА
КАК ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА**

Резюме

В статье обоснованы теоретические аспекты государственно-частного партнерства как формы взаимодействия государства и бизнеса. Выявлены социально-экономическая сущность и роль, а также определены специфические особенности государственно-частного партнерства. Исследованы основные причины торможения развития государственно-частного партнерства в Украине.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, договорные отношения, проект, бизнес-модели, финансовые ресурсы.

Nagorna O. V.

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

**ESSENCE AND ROLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS FORMS
OF INTERACTION OF THE STATE AND BUSINESS**

Summary

In this article theoretical aspects of public-private partnership as a form of interaction of the state and business are grounded. its social-economic essence and role are found and specific features of public-private partnership are determined. A principal reasons of braking of development of public-private partnership are investigational in Ukraine.

Key words: public-private partnership, contract relations, project, business models, financial resources.