

## ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### DOMESTIC EXPERIENCE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN TERMS OF THE DEVELOPMENT OF INVESTMENT AND INNOVATION ACTIVITY

У статті узагальнено вітчизняний досвід державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Охарактеризовано основні напрями роботи Українського центру сприяння розвитку публічно-приватного партнерства та Проектного офісу з розвитку державно-приватного партнерства. Представлено основні положення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Наведено перспективи діяльності урядової Агенції з питань державно-приватного партнерства. Наведено динаміку кількості угод державно-приватного партнерства в Україні за 2012–2018 рр. Наголошено на чималій кількості таких угод, яким присвоєно статус «не виконано». Представлено розподіл угод державно-приватного партнерства в Україні за станом виконання та областями станом на 1 січня 2019 р. Відображено галузевий розподіл цих угод, зокрема встановлено, що 40% їх припадають на збирання, очищення та розподіл води, а лише 11% – на інфраструктурні проекти. Наведено функціональні обов'язки Міністерства економічного розвитку і торгівлі України в інституційному забезпеченні державно-приватного партнерства в Україні.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, державний партнер, орган державної влади, підприємство, приватний партнер.

*В статье обобщен отечественный опыт государственно-частного партнерства в*

*условиях развития инвестиционно-инновационной деятельности. Охарактеризованы основные направления работы Украинского центра содействия развитию публично-частного партнерства и Проектного офиса по развитию государственно-частного партнерства. Представлены основные положения Концепции развития государственно-частного партнерства в Украине. Приведены перспективы деятельности правительственного Агентства по вопросам государственно-частного партнерства. Приведена динамика количества сделок государственно-частного партнерства в Украине за 2012–2018 гг. Сделан акцент на немалом количестве таких соглашений, которым присвоен статус «не выполнено». Представлено распределение сделок государственно-частного партнерства в Украине по состоянию выполнения и областям по состоянию на 1 января 2019 г. Отражено отраслевое распределение этих соглашений, в частности установлено, что 40% их приходится на сбор, очистку и распределение воды, а лишь 11% – на инфраструктурные проекты. Приведены функциональные обязанности Министерства экономического развития и торговли Украины в институциональном обеспечении государственно-частного партнерства в Украине.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, государственный партнер, орган государственной власти, предприятие, частный партнер.

УДК 334.7

DOI: <https://doi.org/10.32843/bses.44-8>

**Комарницька Г.О.**

к.е.н., доцент, завідувач кафедри економіки та менеджменту Львівський національний університет імені Івана Франка

**Komarnytska Hanna**

Ivan Franko National University of Lviv

*The article summarizes the domestic experience of public-private partnership in terms of development of investment-innovation activity. The main directions of work of the Ukrainian Center for Promotion of Public-Private Partnership Development and the Project Office for Public-Private Partnership Development are described. The main provisions of the Concept of Public-Private Partnership Development in Ukraine are presented, in which the problem of partnership in general in Ukraine is considered, the reasons for slowing the development of public-private partnership are highlighted, the problems of providing state support in this area are presented, the objectives of the concept and its purpose are presented, the peculiarities of public financial support for public-private partnerships, as well as the expected results of the implementation of the Concept. The perspectives of the activity of the Government Agency for Public-Private Partnership, established in 2019, outlined the role of the signed memorandum of interaction between the Ministry of Economic Development and the International Finance Corporation of the World Bank, which stipulates, in particular, the possibility of obtaining advisory assistance from foreign partners in Ukraine and ensuring the start of the Agency. The dynamics of the number of public-private partnership agreements in Ukraine for the years 2012–2018 is outlined. A considerable number of such agreements have been emphasized, which have been awarded the status “not fulfilled”. It is a generalized conclusion that the public-private partnership project market in Ukraine is only in its infancy. It is revealed that the problem lies not in the number of agreements concluded between the public and private partners, but in the effectiveness and efficiency of their implementation. The distribution of public-private partnership agreements in Ukraine by implementation status and oblasts as of January 1, 2019 is presented. In particular, it is found that the respective agreements were implemented as of January 1, 2019 in only 16 oblasts among all. Thus, most of such agreements were concluded in Mykolaiv, Kyiv, Donetsk, Odessa, Zakarpatska, Zaporizhzhya and Lviv regions. The sectoral distribution of public-private partnership agreements in Ukraine is reflected, in particular, it is found that 40% of them belong to water collection, treatment and distribution, and only 11% to infrastructure projects. Also significant is the share of public-private partnership projects in Ukraine, which account for the oil and gas industry (as of January 1, 2019, this value was in absolute terms 12 agreements, or 19% in the overall structure of all contracts concluded). The functional responsibilities of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine in the institutional support of public-private partnership in Ukraine are outlined. The prospects for further research in this area should be to study successful foreign experience of activating public-private partnerships and to identify opportunities to apply best foreign practices in this field in Ukraine.*

**Key words:** public-private partnership, public partner, public authority, enterprise, private partner.

**Постановка проблеми.** Попри те, що в Україні з кожним новим роком проблематику державно-приватного партнерства все активніше обговорюють у різних колах, рівень розвитку такого партнерства не слід вважати високим. Навіть навпаки, доцільно сформулювати висновок про те, що державно-приватне партнерство в нашій

державі перебуває лише на стадії становлення. Однією з ключових причин цього є низький рівень обізнаності щодо можливостей такої форми співробітництва, а також її переваг для сторін угоди. Отже, сьогодні перед компетентними державними органами постає важливе й актуальне завдання, що полягає в активному поширенні різно-

манітної інформації щодо державно-приватного партнерства, його інструментарію, стандартів, правового забезпечення, успішного вітчизняного та іноземного досвіду тощо. Не менш важливо володіти повною інформацією щодо реального стану державно-приватного партнерства в Україні як вхідною інформаційною базою для виявлення проблем і перспектив цієї сфери та вжиття відповідних заходів її активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Окремі аспекти державно-приватного партнерства та його активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності розглядають у своїх працях чимало вітчизняних та іноземних науковців, зокрема Дж. Аббасі, О. Акіліна, Д. Амунц, А. Апаров, А. Баженов, М. Бусо, В. Варнавський, О. Головінов, М. Горожанкіна, С. Грищенко, І. Деменков, І. Дубок, Н. Жукова, М. Карпа, А. Козлов, А. Криволапова, Т. Кришталь, О. Кузьмін, Н. Куракова, Т. Матаєв, І. Мерзлов, В. Павлюк, О. Полякова, В. Пучков, Т. Савостенко, Я. Савченко, А. Стенгер, А. Яценко. Цими та іншими авторами розглянуто сутність поняття державно-приватного партнерства, виокремлено його види, моделі та форми, охарактеризовано його як інструмент управління змінами в умовах сьогодення, розглянуто правові аспекти укладення угод між державним і приватним партнерами, розкрито проблему інтеграції інтересів сторін цього виду партнерства, висвітлено важелі впливу держави на розвиток державно-приватного партнерства тощо. Водночас проблема полягає у безсистемності й відсутності комплексності висвітлення вітчизняного досвіду державно-приватного партнерства, що не дає змоги сформулювати напрям подальших дій з його активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності.

**Постановка завдання.** Метою статті є узагальнення вітчизняного досвіду державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Слід звернути увагу на те, що в Україні 27 квітня 2010 р. створено Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства, метою діяльності якого є «сприяння розвитку публічно-приватного партнерства для реалізації суспільно значущих інфраструктурних проектів; активізація використання науково-технічного потенціалу та інноваційних технологій для розв'язання завдань модернізації систем життєзабезпечення; сприяння підвищенню інвестиційної привабливості української економіки та її регіонів» [1]. У межах своєї компетентності Центр:

– здійснює розвиток методологічного забезпечення формування й реалізації проектів державно-приватного партнерства;

– надає різні види допомоги, підтримки та консультацій державним та приватним партнерам;

– представляє інтереси України у зовнішніх відносинах за тематикою державно-приватного партнерства;

– надає послуги з експертизи проектів, що розглядаються як предмет державно-приватного партнерства;

– здійснює захист інтересів сторін в угоді про державно-приватне партнерство;

– організовує різні публічні заходи з проблем розвитку державно-приватного партнерства (конференції, семінари, тренінги, круглі столи, воркшопи тощо);

– здійснює підвищення кваліфікації різних суб'єктів за тематикою державно-приватного партнерства;

– здійснює вивчення та узагальнення вітчизняного досвіду практичного використання норм права щодо державно-приватного партнерства;

– проводить наукову експертизу нормативно-правових актів, що стосуються державно-приватного партнерства;

– поширює серед зацікавлених сторін успішний досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства тощо.

Покликаний активізувати розвиток державно-приватного партнерства в Україні і створений у 2016 р. при Міністерстві інфраструктури України за підтримки Фонду "Western NIS Enterprise Fund" ("WNISEF") (США) Проектний офіс з розвитку державно-приватного партнерства. Основна його мета полягає в запуску механізму цього виду партнерства в Україні. Для цього, згідно з ідеями ініціаторів створення цього Офісу, слід реалізувати два блоки необхідних робіт:

– вдосконалити вітчизняне законодавство щодо правового забезпечення державно-приватного партнерства;

– підготувати та реалізувати три пілотних проекти державно-приватного партнерства, якими стали:

1) проект концесії «Морський торговельний порт «Чорноморськ»»;

2) проект концесії «Стивідорна компанія «Ольвія»»;

3) проект концесії «Херсонський морський торговельний порт».

В Україні ще у 2013 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України була затверджена Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр. (Розпорядження від 14 серпня 2013 р. № 739-р), у якій розглянуто проблему партнерства загалом в Україні, виокремлено причини уповільнення розвитку державно-приватного партнерства, наведено проблеми надання державної підтримки у цій сфері, представлено завдання Концепції та її мету, висвітлено особливості державної фінансової підтримки державно-приватного партнерства, а також установлено очікувані результати реалізації Концепції.

У 2019–2020 рр. Уряд України планував дати старт роботі Агенції з питань державно-приватного партнерства [2], що й було зроблено 13 березня 2019 р. Метою її створення є підготовка проектів договорів, що передбачатимуть надання бізнесу у користування державного майна шляхом реалізації інфраструктурних проектів. 10 червня 2019 р. на сайті Мінекономрозвитку розміщено оголошення про відкриття перших вакансій в Агенції, а саме вакансій аналітика консолідованої інформації, провідного бухгалтера, начальника відділу супроводження та юриста. 20 травня 2019 р. першим віце-прем'єр-міністром України було підписано Меморандум про взаємодію між Мінекономрозвитку та Міжнародною фінансовою корпорацією Світового банку, положеннями якого передбачено, зокрема, можливість одержання консультативної допомоги від іноземних експертів щодо активізування державно-приватного партнерства в Україні та забезпечення початку роботи Агенції.

Згідно зі статистичними даними кількість проектів державно-приватного партнерства в Україні щороку зростає (рис. 1). Водночас експерти однозначні в тому, що ринок цих проектів у нашій державі перебуває лише на стадії становлення. Можна зробити висновок про те, що проблема полягає навіть не в кількості укладених угод між державним та приватним партнерами, а в результативності та ефективності їхнього виконання, що ілюструє нижченаведена інформація.

Згідно з інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [4] станом на 1 січня 2019 р. в Україні на засадах державно-приватного партнерства укладено 189 угод. Водночас серед них реалізувалось на цю дату лише 58, зокрема 1 договір був договором державно-приватного партнерства, 15 договорів передбачали

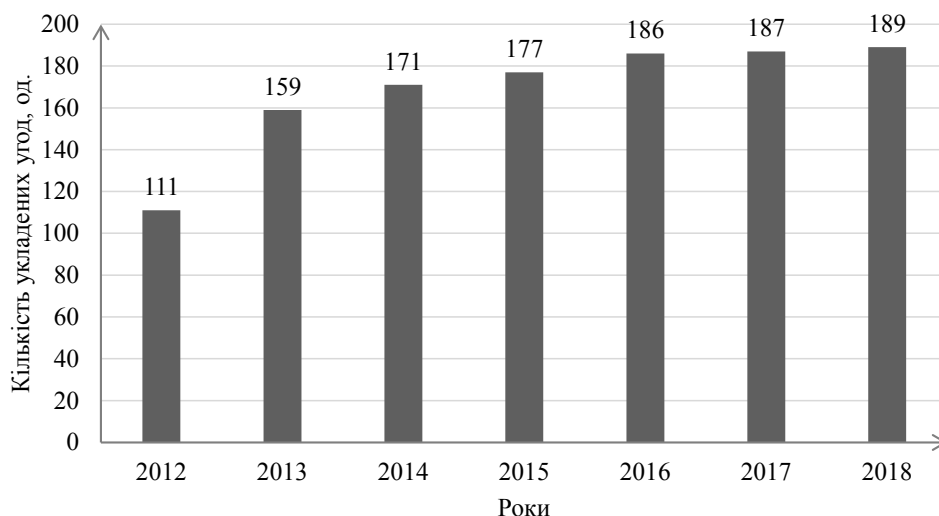
ведення спільної діяльності, а решту (42) склали договори концесії. Таким чином, 131 договір державно-приватного партнерства в Україні станом на 1 січня 2019 р. не виконувався, зокрема 14 таких угод було розірвано, щодо 4 із них завершився термін дії, а 113 є такими, яким присвоєно статус «не виконано» (рис. 2).

Аналізуючи сучасний стан державно-приватного партнерства в Україні, вважаємо доцільним зауважити, що відповідні угоди реалізувалися станом на 1 січня 2019 р. лише у 16 областях серед усіх. Так, найбільше таких угод укладено в Миколаївській (15), Київській (10), Донецькій (5), Одеській (5), Закарпатській (4), Запорізькій (4) та Львівській (4) областях (рис. 3).

25 із 58 угод державно-приватного партнерства в Україні станом на 1 січня 2019 р. стосувалися збирання, очищення та розподілу води, а лише 7 угод передбачали інфраструктурні проекти (рис. 4). Істотною також є частка проектів державно-приватного партнерства в Україні, яка припадає на нафтогазову промисловість (станом на 1 січня 2019 р. це значення становило в абсолютному виразі 12 угод, або 19% у загальній структурі всіх укладених договорів).

Ключову роль в інституційному забезпеченні державно-приватного партнерства в Україні й надалі відіграє Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [5–8]. На нього нормативним документом (Положення про Міністерство) покладено різні функції реалізації державної політики у цій сфері, зокрема:

- моніторинг ефективності центральної, регіональної та муніципальної влади у сфері державно-приватного партнерства;
- перевірку виконання укладених договорів державно-приватного партнерства;



**Рис. 1.** Динаміка кількості угод державно-приватного партнерства в Україні за 2012–2018 рр.

*Джерело:* побудовано на основі [3; 4]

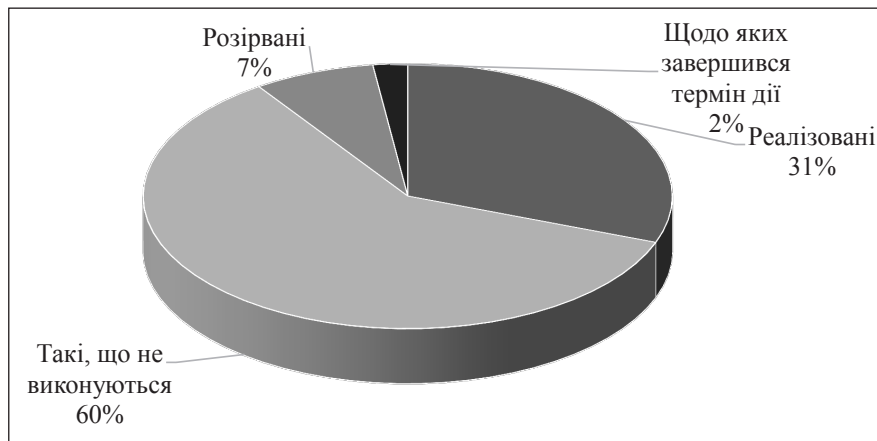


Рис. 2. Розподіл угод державно-приватного партнерства в Україні за станом виконання на 1 січня 2019 р.

Джерело: наведено на основі [4]

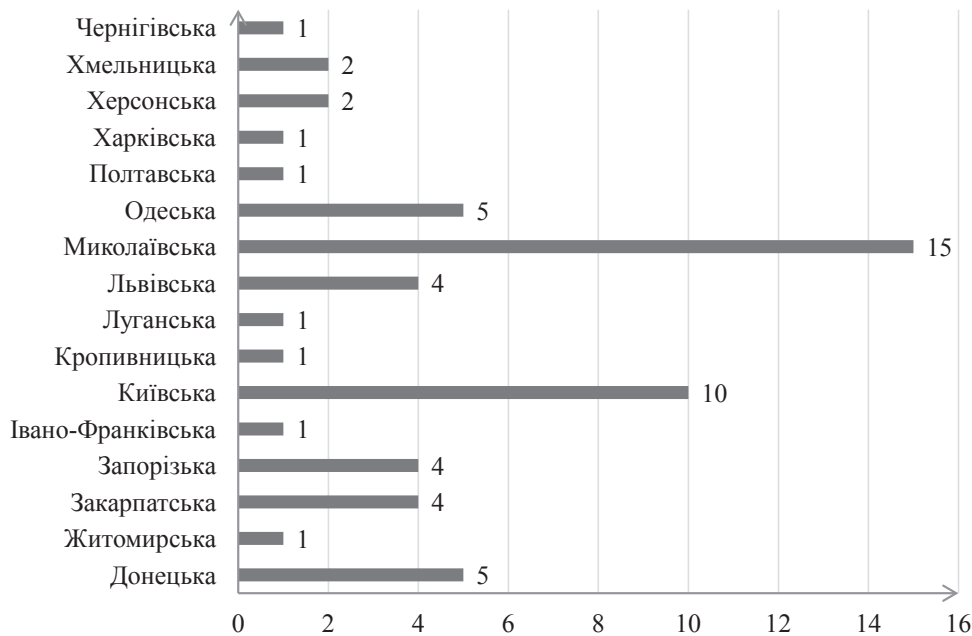


Рис. 3. Розподіл угод державно-приватного партнерства в Україні за областями станом на 1 січня 2019 р.

Джерело: наведено на основі [4]

- підготовку й надання громадськості інформації щодо результатів державно-приватного партнерства;
- моніторинг та оцінювання різних видів ризиків (зокрема, загального) державних партнерів у договорах державно-приватного партнерства;
- облік договорів державно-приватного партнерства;
- організування й проведення тренінгів щодо формування та виконання угод державно-приватного партнерства;
- моніторинг дотримання вимог чинного законодавства щодо державно-приватного партнерства як щодо наявних, так і щодо нових договорів.

**Висновки з проведеного дослідження.** Таким чином, у статті узагальнено вітчизняний досвід державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Зроблено висновок про те, що ринок проектів державно-приватного партнерства в Україні перебуває нині лише на етапі становлення. Проблема полягає навіть не в кількості укладених угод між державним і приватним партнерами за формулою державно-приватного партнерства, а в результативності та ефективності їхнього виконання. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі повинні полягати у вивченні успішного іноземного досвіду активізування державно-при-



Рис. 4. Розподіл угод державно-приватного партнерства в Україні за галузевою спрямованістю станом на 1 січня 2019 р.

Джерело: наведено на основі [4]

ватного партнерства та виявленні можливості застосування кращих іноземних практик у цьому напрямі в умовах України.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства : офіційний сайт. URL: <http://www.ukrppp.com/uk/history> (дата звернення: 10.06.2019).
2. Вінокуров Я. Агенцію з питань державно-приватного партнерства запустять у 2019-му. URL: <https://hromadske.ua/posts/nastupnogo-roku-v-ukrayini-zapustyat-agenciyu-yaka-zajmatimetsya-pitanniami-koncesiyi-minekonomiki> (дата звернення: 11.06.2019).
3. Реалізація проектів державно-приватного партнерства в Україні. URL: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%A0%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%94%D0%9F%D0%9F%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf> (дата звернення: 10.06.2019).
4. Стан здійснення ДПП в Україні URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351-eeeadfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 13.06.2019).
5. Акіліна О., Павлюк В. Державно-приватне партнерство як інструмент управління змінами у сучасному місті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2018. Вип. 20. Ч. 1. С. 10–13.

6. Горожанкіна М. Державно-приватне партнерство: сучасна модель інтеграції інтересів. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. Вип. 21.19. С. 176–183.

7. Кришталь Т. Державно-приватне партнерство як основний механізм розвитку інфраструктури регіону. *Сталий розвиток економіки*. 2013. № 3. С. 137–141.

8. Савостенко Т. Застосування механізму державно-приватного партнерства під час реалізації регіональних інвестиційних програм. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 3. С. 179–189.

#### REFERENCES:

1. Ukrayinskyy tsentr spryannya rozvytku publicno-pryvatnoho partnerstva [Ukrainian Center for the Promotion of Public-Private Partnership]. Official site (online). Available at: <http://www.ukrppp.com/uk/history> (accessed: 10 June 2019).
2. Vinokurov Ya. (2018). Ahentsiyu z pytan derzhavno-pryvatnoho partnerstva zapustyat u 2019-mu [The Public Private Partnership Agency will be launched in 2019] (online). Available at: <https://hromadske.ua/posts/nastupnogo-roku-v-ukrayini-zapustyat-agenciyu-yaka-zajmatimetsya-pitanniami-koncesiyi-minekonomiki> (accessed: 11 June 2019). (in Ukrainian)
3. Realizatsiya proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Implementation of public-private partnership projects in Ukraine] (online). Available at: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%A0%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%94%D0%9F%D0%9F%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf>

A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf (accessed: 10 June 2019).

4. Stan zdiysnennya DPP v Ukraini [Status of PPP implementation in Ukraine] (online). Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351eeeadfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppvUkraini> (accessed: 13 June 2019).

5. Akilina O., Pavliuk V. (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument upravlinnia zminamy u suchasnomu misti [Public-private partnership as a tool for managing change in a modern city], *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, 20/1, pp. 10–13. (in Ukrainian)

6. Horozhankina M. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: suchasna model intehratsii interesiv

[Public-private partnership: a modern model of interest integration]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, 21.19, pp. 176–183. (in Ukrainian)

7. Kryshchal T. (2013). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak osnovnyi mekhanizm rozvytku infrastruktury rehionu [Public-private partnership as the main mechanism for the development of the infrastructure of the region]. *Stalyi rozvytok ekonomiky*, 3, pp. 137–141. (in Ukrainian)

8. Savostenko T. (2015). Zastosuvannia mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva pid chas realizatsii rehionalnykh investytsiinykh prohram [Application of the mechanism of public-private partnership in the implementation of regional investment programs]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 3, pp. 179–189. (in Ukrainian)