

А. І. Куліков,  
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри фінансів,  
Буковинський державний фінансово-економічний університет, м. Чернівці

# ПЕРЕВАГИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

## ADVANTAGES OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

У статті проаналізовано основні переваги, що визначають необхідність застосування механізму державно-приватного партнерства. Визначено ряд позитивних імпульсів для розвитку економіки і соціальної сфери, які дає державно-приватне партнерство.

The main advantages of public-private partnerships are analyzed in the article are analyzed. Positive public-private partnership influence on the economy and social sphere are determined.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, переваги, бюджетне фінансування, приватний сектор, співфінансування.

Key words: public-private partnerships, benefits, budget financing, private sector, co-financing.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Перспективним напрямом пошуку нових шляхів залучення інвестицій та створення умов приходу у галузь приватних інвесторів є запровадження механізмів взаємодії між державою та приватним сектором, які на основі збереження державної власності дають змогу забезпечувати надання якісних послуг споживачам, а приватному сектору реалізовувати свої підприємницькі інтереси. У той же час використання таких механізмів має бути обґрунтованим, адже проекти державно-приватного партнерства, як правило, носять довготривалий характер, потребують значних обсягів інвестицій і пов'язані з високими ризиками. Це зумовлює необхідність дослідження переваг реалізації проекту на умовах державно-приватного партнерства та можливих ризиків учасників, які слід приймати до уваги при обґрунтуванні вибору моделі та форми взаємодії держави та приватного сектору з метою оптимізації їх розподілу.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання, пов'язані з дослідженням ролі держави в процесах економічного розвитку національної економіки, висвітлені у працях багатьох відомих зарубіжних та вітчизняних вчених: Е. Аткинсона та Дж. Стігліца, Дж. Сакса та Ф. Ларрена, С. Серьогіної та інших видатних дослідників. Вивченню нових інструментів та механізмів взаємодії держави та приватного сектору присвятили свої роботи В. Варнавський, І. Запатріна, С. Сосна, Ф. Шамхалов, А. Файєрд та Ф. Боске та інші.

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Вивчити переваги сторін-учасників проектів державно-приватного партнерства та виявити потенційні ризики держави та приватного сектору у реалізації проектів державно-приватного партнерства.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Можна виділити дві основні переваги, що визначають необхідність формування партнерських відносин з бізнесом для органів державного і муніципального управління:

- підвищення ефективності виконання завдань із застосуванням підходів державно-приватного партнерства в порівнянні з прямим бюджетним фінансуванням;
- зростання ролі органів державного і місцевого самоврядування в максимізації регуляторів економіки.

Концепт державно-приватного партнерства більш адекватно відповідає поточним потребам національної економіки, оскільки організація партнерства між державними органами управління і бізнесом має конкретні переваги в порівнянні з бюджетним фінансуванням:

- використання коштів бюджету будь-якого рівня тільки за напрямками проекту, які визначають зниження його загальної економічної ефективності не нижче рівня, привабливого для приватних інвестицій (співфінансування);
- передача відповідальності за своєчасне введення об'єктів у рамках заздалегідь визначеного кошторису приватним інвесторам (будівництво “під ключ”);
- перенесення витратків відповідного бюджету по фінансуванню результатів освоєння капіталовкладень на майбутні періоди шляхом оплати викупу готового об'єкта, експлуатованого в інтересах державних (муніципальних) потреб, у розстрочку;
- відмова від використання коштів бюджету для фінансування результатів капітальних вкладень шляхом передачі інвестору прав на комерційне використання об'єкта до моменту окупності (механізми ДПП концесійного типу);
- переважне формування позабюджетних механізмів забезпечення зобов'язань державного замовника перед інвесторами в рамках договору ДПП;
- підвищення ефективності контролю за використанням

бюджетних коштів у рамках пайової участі в будівельному контракті. Одночасно з цим зростає роль державних і муніципальних органів у найбільш ефективному використанні наявних у їх розпорядженні регуляторів економіки — різних пільг, гарантій, субвенцій, бюджетних кредитів і т.д. З'являється не просто бізнес-структура як споживач цих регуляторів економіки, а партнер, з яким державний орган розділяє не тільки доходи, але й ризики, компетенції, обов'язки і т.д. [1, с. 38].

Власне перевага бізнес-структур у проектах державно-приватного партнерства і полягає в тому, що вони мають прерогативи в споживанні різних регуляторів економіки (пільг, гарантій, кредитів тощо), що надаються їм державними органами. Крім того, вони мають і постійну підтримку від свого партнера в особі держави.

У цілому, існують три основні причини, які виправдовують необхідність державної (регіональної) підтримки проектів державно-приватного партнерства:

- існування непередбачуваних і несподіваних політичних, інвестиційних або фінансових ризиків;
- політичне рішення про те, що основні послуги повинні надаватися нижче реальної вартості і тим самим знижувати витрати споживачів послуг (наприклад, у системі житлово-комунального господарства);
- вартість громадських ризиків, прийнятих на себе урядом (адміністрацією регіону), теоретично повинна бути нижче вартості ризиків приватних інвесторів.

Таким чином, відносини, що виникають у процесі державно-приватного партнерства, — це не просто контракт між державними органами / держпідприємствами та приватними структурами. Це угода, особливістю якої є те, що держава виступає відразу в двох іпостасях — як договірна сторона і як гарант дотримання всіх пунктів угоди, включаючи надання гарантій непогіршення комерційних умов угоди.

При цьому спеціальною проблемою успішного розвитку державно-приватного партнерства є ефективний розподіл прав, обов'язків і сфер відповідальності між приватними партнерами та державою. Досвід показує, що найбільш ефективно завдання партнерства вирішуються, коли до сфери відповідальності держави (муніципального утворення) ставляться проблеми загального планування та адміністративні процедури, а також визначення дій у форс-мажорних та інших обставин [5].

У свою чергу, у сферу повноважень і відповідальності приватного сектора включаються питання детального планування, будівництва об'єктів, фінансування та оперативного управління їх діяльністю.

В якості публічного боку партнерських відносин з приватним бізнесом держава (муніципальне утворення) виконує наступні задачі:

- стратегія розвитку державно-приватного партнерства на національному (федеральному) і регіональному рівнях;
- аналіз необхідності партнерських угод з приватними бізнес-структурами в конкретних сферах економіки;
- планування і визначення політики (завдань) розвитку ДПП в найбільшій перспективі;
- вироблення пропозицій і рекомендацій щодо проектів ДПП (інвестиційні програмами, соціальні програми із залученням приватного інвестора і т.п.);
- розгляд пропозицій щодо реалізації проектів державно-приватного партнерства;
- визначення джерел фінансування відібраних проектів ДПП;
- розробка ключових характеристик проектів з позицій публічних інтересів, підготовка і організація процедур відбору приватних партнерів;
- визначення термінів реалізації проектів, можливих ризиків і умов розподілу доходів;
- розробка пакету документації для проектів ДПП;

— проведення переговорів і укладення угод (контрактів) з приватними партнерами;

— контроль виконання угод, підготовка аудиторських висновків;

— моніторинг та забезпечення реалізації публічних інтересів у рамках партнерства;

— оцінка виконання приватним партнером умов угоди;

— вироблення рекомендацій про продовження або припинення договірних відносин з приватним партнером [3, с. 10—11].

Ці завдання (залежно від поставленої мети) можуть бути об'єднані або більш детально конкретизовані. Природно, що автор не претендує на вичерпний перелік усіх виникаючих (у процесі реалізації проектів ДПП) завдань.

У результаті державно-приватне партнерство дає ряд позитивних імпульсів розвитку економіки і соціальної сфери:

- 1) більш швидкий розвиток інфраструктури і використання нововведень;
- 2) підвищення ефективності в будівництві, експлуатації, управлінні за рахунок інновацій, стимулів, більш активної інтеграції на ринок;
- 3) широкий доступ до ринків приватного капіталу (як на звичайних умовах кредитування, так і під пільгові відсотки);
- 4) підвищення якості та задоволення користувачів (завдяки підвищенню стандартів якості, поліпшенню контролю, гарантій та відповідальності в рамках контракту);
- 5) можливість для держави зайнятися своїми безпосередніми обов'язками (довгострокове планування і управління, охорона навколишнього середовища, видача дозволів і ліцензій, встановлення стандартів, нагляд, контроль, регулювання).

У процесі реалізації цих переваг досягається ефективність виконання завдань органів державного і муніципального управління, а також отримання протягом тривалого періоду часу конкретних і постійних доходів для приватного сектора економіки [2, с. 210].

Власне, для розвитку різних видів інфраструктури та інших об'єктів господарювання, враховуючи поточний стан національної економіки, а також для реалізації регіональних інвестиційних проектів, у першу чергу, будуть використовуватися позикові кошти. Ринок боргових інструментів сьогодні досить різноманітний, але є одна перевага для бізнесу в процесі реалізації проектів ДПП за рахунок фінансування позиковими засобами: гарантом і поручителем виступає держава завдяки наданню застав у вигляді земельних ділянок або іншого майна, а також шляхом видачі державних (муніципальних) гарантій на тривалий термін.

Таким чином, державно-приватне партнерство дозволяє державі:

- при збереженні об'єкта в суспільній власності передавати його у володіння і користування приватному сектору на поворотній основі при дотриманні суворого контролю за діяльністю приватної компанії;
- перекласти функції будівництва, експлуатації, утримання об'єктів суспільної власності, в першу чергу в сфері виробничої та соціальної інфраструктури, на приватний сектор;
- забезпечити технічний і технологічний розвиток державних і муніципальних виробництв, об'єктів і послуг;
- створити умови і передумови для ефективного функціонування виробничих об'єктів, що знаходяться в суспільній власності, оптимального управління ними, раціональної експлуатації природних ресурсів, захисту навколишнього середовища;
- переривати дію контракту у разі порушення приватною компанією його умов та положень, повертати об'єкт у державне управління або передавати його іншому господарюючому суб'єкту;
- повніше реалізовувати принципи соціальної

