

УДК 338.246.025.3

Черниченко Т.В.*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедрою фінансів
Мукачівського державного університету***Черниченко С.Ф.***кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри товарознавства та комерційної діяльності
Ужгородського торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету*

ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У РЕГУЛЮВАННІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

APPLICATION OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISM IN THE REGULATION OF REGIONAL DEVELOPMENT

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню досвіду європейських країн щодо механізмів забезпечення державно-приватного партнерства на регіональному і місцевому рівнях. Висвітлено особливості міжнародного досвіду використання проектів державно-приватного партнерства. Проаналізовано активність державно-приватного партнерства у різних країнах.

Ключові слова: держава, приватний сектор, партнерство, регіональний розвиток, державно-приватне партнерство.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию практики европейских стран государственно-частного партнерства, использования его инструментов и механизмов на региональном и местном уровнях. Освещены особенности международного опыта использования проектов государственно-частного партнерства. Проанализирована активность государственно-частного партнерства в различных странах.

Ключевые слова: государство, частный сектор, партнерство, региональное развитие, государственно-частное партнерство.

ANNOTATION

The article is devoted research of experience of practice of the European countries of public-private partnership, uses of his instruments and mechanisms on regional and local levels. It were highlighted the features of international experience in the application of public-private partnership. The activity of public-private partnerships in various countries and areas was analyzed.

Keywords: government, private sector, partnership, regional development, public-private partnership.

Постановка проблеми. Практична реалізація заходів державного регулювання економічного розвитку регіонів напряму залежить від пошуку та впровадження внутрішніх джерел фінансових ресурсів на регіональному рівні. Постійне зменшення обсягів бюджетних ресурсів і децентралізація їх формування та розподілу викликають необхідність пошуку варіантів залучення фінансових ресурсів приватного сектору для вирішення питань соціально-економічного розвитку регіонів.

Одним з варіантів залучення приватного бізнесу та активізації його ініціативи у забезпеченні економічного розвитку на регіональному рівні є застосування інституту державно-приватного партнерства. Мета даного інституту – підвищення ефективності та результативності органі-

заційно-економічної діяльності держави на основі використання механізму поведінки та потенціалу приватного сектору економіки регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання дослідження світового досвіду та застосування практики державно-приватного партнерства досить ґрунтовно висвітлені у працях закордонних та вітчизняних вчених. Заслужують на увагу праці Б. Акитоби [1], В. Варнавського [2–4], Д. Делмона [5], В. Михеєва [6], М. Хаммамі [7] та В. Якуніна [8].

В останні роки у зв'язку із загостренням бюджетної ситуації в країні та розвитком перспективи становлення державно-приватного партнерства дана проблема активно піднімається також у працях вітчизняних вчених, зокрема: О.М. Вінник [9–10], С.Ф. Єрмілова [11], І. Запатріної [12; 13], А. Павлюк, Д. Ляпін [14] та багатьох інших. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються проблеми адаптації існуючого досвіду до вітчизняних реалій.

Мета статті полягає в обґрунтуванні ролі державно-приватного партнерства як одного з інструментів державного регуляторного впливу на розвиток регіонів України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Протягом останніх років у багатьох країнах відбуваються значні зміни у діяльності галузей економіки, які до цього часу знаходились у державній власності та державному управлінні: електроенергетиці; автомобільному, залізничному, комунальному господарствах; транспортній інфраструктурі. Питання повної та часткової приватизації стають актуальними для таких галузей, які до цього часу вважались природними монополіями, а отже, застосування приватного капіталу в їх діяльності вважалось недоречним, а саме: житлово-комунальне та енергетичне господарство, водопостачання та водовідведення, транспортні та комунікаційні системи.

У розвинених країнах, а останнім часом і країнах, що розвиваються, держава приймає рішення про передачу об'єктів переліче-

них галузей у приватну власність, а частіше у тимчасове довгострокове або середньострокове користування, проте залишає за собою право регулювання та контролю їх діяльності.

Основною причиною зміни підходів держави до інституційної та організаційної належності об'єктів мережевих та монопольних сегментів є недостатній обсяг бюджетних фінансових ресурсів для їх утримання, а тим більше їх розширеного відтворення.

Одним з варіантів налагодження економічних відносин між державою та приватним бізнесом є запровадження інституту державно-приватного партнерства.

Інститут державно-приватного партнерства (ДПП, Public-Private Partnership – PPP) – це альтернатива приватизації життєво та стратегічно важливих об'єктів державної власності.

Організаційно-правовий механізм державно-приватного партнерства та його об'єкти не є чітко окресленими. У більшості праць їх основу формують контрактні відносини між державним і приватним партнерами, а об'єктом виступають транспортна та виробнича інфраструктури.

Так, на думку головного спеціаліста Світового банку по питанням участі приватного сектору в інфраструктурі у сфері здійснення угод, фінансів та політики Дж. Делмона, державно-приватне партнерство – це один з інструментів в арсеналі держави, завдячуючи якому передбачається збільшення інвестицій в інфраструктуру та підвищення її ефективності. Партнерство передбачає будь-які форми контрактних або юридичних відносин між державними та приватними структурами з метою покращання та/або розширення інфраструктурних послуг [5].

Обмеження автора стосовно визначення якості об'єктів державно-приватного партнерства лише інфраструктурних проектів не в повному обсязі відповідають теоретичним та практичним підходам до організаційно-правового механізму партнерства.

За визначенням Міжнародного банку реконструкції та розвитку, державно-приватне партнерство – це довгостроковий договір між приватним партнером і державним органом для забезпечення громадських потреб або надання суспільної послуги, в яких приватна сторона, з одного боку, несе значний ризик і відповідальність управління, з іншого – отримує винагороду за виконану роботу [15].

Більш узагальнюючим та об'ємним є трактування змісту даного поняття російським економістом В.Г. Варнавським. Учений зазначає, що в сучасному розумінні ДПП – це інституційний та організаційний альянс між державою та бізнесом з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних та локальних, проте завжди суспільно вагомих проектів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості до НДДКР. Кожний такий альянс є тимчасовим, оскільки укладається, як правило, на визна-

чений термін з метою здійснення конкретного проекту та зупиняє своє існування після його реалізації [3].

Запропоноване В.Г. Варнавським визначення є більш широким, оскільки охоплює не тільки різні форми економічних відносин між партнерами (інституційні та організаційні), а й визначає широкий спектр сфер діяльності, в яких можливим є застосування інституту державно-приватного партнерства.

У міжнародній практиці вираз «державно-приватне партнерство» іноді використовується для відображення й інших типів взаємодії між державними та приватними організаціями, які сприяють досягненню цілей державної політики. Вони можуть включати:

- механізми взаємовигідного обміну інформацією;
- добровільні дії приватних компаній, які поряд з громадськими долучаються до важливих проектів у сферах охорони здоров'я та освіти;
- приватне фінансування громадських інвестиційних проектів на благодійній основі;
- спільно керовані проекти наукових досліджень та інновацій, що здійснюються шляхом використання потенціалу державного і приватного секторів;
- державні заходи з підтримки розвитку приватного сектору.

Як засвідчує досвід краї з розвинутою економікою, основними рисами ДПП є такі:

- довгостроковий період дії угоди партнерства (від 10–20 років та до 50 років у випадку концесії);
- конкурентні умови укладання угод, які передбачають участь декількох потенційних приватних партнерів;
- два варіанта фінансування проектів: за рахунок приватних інвестицій, доповнених державними фінансовими ресурсами, або спільне інвестування декількох приватних партнерів;
- більш високий рівень ефективності функціонування або створення об'єкту партнерства ніж за умови державного фінансування;
- збереження пріоритетної ролі держави: держава визначає доцільність проекту з позицій інтересів суспільства, визначає вартісні та кількісні параметри, здійснює контроль реалізації проекту; приватний партнер здійснює операційну діяльність на всіх стадіях запровадження проекту партнерства;
- розподіл ризиків інвестиційної діяльності на основі домовленостей обумовлених у договорі партнерства.

Однією з найбільших проблем запровадження інституту державно-приватного партнерства в Україні є формування відповідного правового середовища та розробка ефективних правових методів державного регулювання. Правову основу державно-приватного партнерства формує Закон України «Про державно-приватне партнерство» [16], у якому зазначається,

що «державно-приватне партнерство – співробітництво між державою України, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору». Таким чином, організаційні моделі партнерства обумовлюються відповідними договорами, які укладаються між державою та приватними партнерами.

Якщо узагальнити світовий досвід ДПП з позицій оцінювання трьох основних ключових позицій – власність, фінансування та управління, – можна виділити такі базові моделі партнерства (табл. 1).

Для економіки України на сьогоднішній день найбільш типовою є модель концесії, що пов'язано із застосуванням інституту державно-приватного партнерства переважно у проектах з тривалим терміном реалізації та у сферах діяльності, де передача прав власності приватному партнеру виключається за правовими або політичними чинниками.

Таблиця 1
Базові моделі державно-приватного партнерства [17]

Назва моделі	Власність	Фінансування	Управління
Модель концесії	Державна	Спільне	Спільне
Модель оператора	Спільна	Приватне	Приватне
Модель договірної	Спільна	Приватне	Приватне
Модель кооперації	Спільна	Спільне	Спільне
Модель лізингу	Приватна	Спільне	Спільне

Проте в останні роки багато українських вчених, які займаються питаннями ДПП, наголошують на необхідності запровадження в нашій державі не лише договірної, а й інституційної (корпоративної) форми партнерства, яка передбачає створення та/або спільну участь державного та приватного партнера в господарській організації корпоративного типу (зазвичай акціонерному товаристві) [9–10].

Основною метою запровадження інституту ДПП на рівні регіонів України є розширення ресурсного потенціалу регіонів за рахунок балансу державних (місцевих, регіональних та загальнодержавних) ресурсів та ресурсів при-



Рис. 1. Основні результати та пріоритети реалізації інституту державно-приватного партнерства

ватного бізнесу. Залучення приватного капіталу до стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів забезпечує, з одного боку, зростання мотивації регіональної та місцевої складових бізнесу у активізації економічних процесів на рівні регіону, з іншого – стимулює легалізацію бізнес-процесів, вихід бізнесу з «тіні».

Інститут державно-приватного партнерства забезпечує координацію інтересів влади та бізнесу за трьома основними напрямками: бюджетно-фінансовому, ресурсному та інституційному (рис. 1).

Висновки. За результатами дослідження практики державно-приватного партнерства в економічно розвинених країнах можна стверджувати, що основними пріоритетами його запровадження є: скорочення обсягів бюджетних витрат на розвиток та реконструкцію стратегічно важливих об'єктів регіону; залучення фінансових ресурсів приватних партнерів до інвестиційних проєктів; використання підприємницької ініціативи приватного сектору; запровадження прогресивних технологій. Подальші дослідження будуть спрямовані на формування рекомендацій щодо складових механізму державно-приватного партнерства на регіональному рівні.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

- Акитоби Б. Государственные инвестиции и государственно-частное партнёрства / Б. Акитоби, Р. Хемминг, Г. Шварц; пер. с англ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/issues/issue40/ei40r.pdf>.
- Варнавский В.Г. Новая концепция государственно-частного партнерства в Великобритании / В.Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. – № 8. – С. 67–75.
- Варнавский В.Г. Государственно-частное партнёрство: некоторые вопросы теории и практики / В.Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 9. – С. 41–50.
- Варнавский В.Г. Процессы институциональной адаптации частно-государственного партнерства к реальной экономике очень сложны / В.Г. Варнавский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.opes.ru/1052252.html>.
- Делмон Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной власти / Дж. Делмон. – Астана: Апельсин, 2010. – 250 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf.
- Михеев О.Л. Частно-государственное партнерство в условиях смешанной экономики: теория и практика становления и функционирования: [монография] / О.Л. Михеев. – М.: Анкил, 2011. – 279 с.
- Mona Hammami, Jean-Francois Ruhashyankiko, Etienne B. Yehoue. Determinants of Public Private Partnerships in Infrastructure // IMF Working Paper / IMF Institute [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp0699.pdf>.
- Якунин В.И. Партнерство в механизме государственного управления / В.И. Якунин // Социологическое исследование. – 2007. – № 2.
- Вінник О.М. Акціонерна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / О.М. Вінник // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2010. – № 83. – С. 7–9.
- Вінник О.М. Інституційна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / О.М. Вінник // Актуальні питання інноваційного розвитку. – 2011. – № 1. – С. 6–19.
- Єрмілов С.Ф. Розробка основних напрямів розвитку державно-приватного партнерства в Україні / С.Ф. Єрмілов // Право та державне управління. – 2012. – № 1. – С. 123–128.
- Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проєктів і надання публічних послуг / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 4. – С. 62–86.
- Лебеда Т. Державно-приватне партнерство як фактор економічного зростання та проблеми його розвитку в Україні / Т. Лебеда, І. Запатріна // Економіст. – 2011. – № 3. – С. 52–58.
- Павлюк А., Ляпін Д. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні / А. Павлюк, Д. Ляпін // Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.niss.gov.ua/articles/816/#_ftn1.
- Державно-приватне партнерство: керівництво / Міжнародний банк реконструкції та розвитку: Світовий банк, Азіатський банк і Міжамериканський банк розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2014/09/08/000442464_20140908133431/Rendered/PDF/903840PPP0Refe0Box385311B000PUBLIC0.pdf.
- Закон України «Про державно-приватне партнерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
- Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / Л. Шарингер // Мир перемен. – 2004. – № 2. – С. 13.