

## ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У статті виокремлено принципи взаємодії держави і партнерських структур в рамках ППП; розкрито характеристику та особливості форм публічно-приватного партнерства; розроблено класифікацію видів публічно-приватного партнерства та обґрунтовано доцільність використання запропонованих ознак.

**Ключові слова:** *публічно-приватне партнерство, принципи, класифікація, державна інвестиційна підтримка.*

У ході новітніх соціальних, економічних та інституційних трансформацій змінюється роль держави, правила та форми її участі в економіці, а також механізми взаємодії з приватним сектором. Проблема сталого розвитку економіки наразі приділяється значна увага науковців та економістів. Більшість із них схильні вбачати механізмом вирішення даних проблем та інструментом економічного і соціального розвитку саме взаємодію держави, суспільства та підприємництва, а саме публічно-приватне партнерство (ППП). Для більшості країн світу ППП – це сучасний механізм реформування інфраструктури, реалізації суспільно-значущих проектів, впровадження інноваційних технологій тощо і результаті соціально-економічний розвиток держави.

Вагомий внесок у дослідження проблем розвитку публічно-приватного партнерства зробили такі наковці, як Варнавський В.Г., Вилицов М.В., Запатріна І.В., Федулова Л.І та інші. Здобутки вітчизняних та зарубіжних учених стали підґрунтям для подальших удосконалень публічно-приватного партнерства в Україні.

Проте відчувається недостатність теоретичних досліджень щодо форм та можливостей використання публічно-приватного партнерства як інструменту розвитку економіки регіонів та галузей в Україні. Залишаються невирішеними питання фінансової підтримки держави, як критерію розвитку ППП.

Метою статті є аналіз форм публічно-приватного партнерства як інструментів розвитку економіки України, систематизація видів ППП та розробка класифікації з обґрунтуванням необхідних класифікаційних ознак.

Термін «публічно-приватне партнерство» (державно-приватне партнерство) можна розглядати в широкому і вузькому сенсі цього слова. У широкому сенсі ППП – це будь-яка взаємодія держави і бізнесу для досягнення загальних цілей соціально-економічного розвитку: сумісна розробка стратегічних документів, нормативних правових актів, просування державою приватних проектів компаній за кордоном, спільній роботі по поліпшенню іміджу країни. У вузькому сенсі це сумісне фінансування великомасштабних проектів або інша фінансова участь держави в бізнес-проектах.

Законодавчою основою розвитку публічно-приватного співробітництва в Україні є сукупність нормативно-правових актів, що охоплюють широке коло соціально-економічних аспектів. Серед них визначальними є норми Цивільного, Господарського, Земельного кодексів України, Законів України «Про державно-приватне партнерство», «Про концесії», «Про угоди про розподіл продукції», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про житлово-комунальні послуги», Концепція розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві та ін. [1, с. 160-161].

У Законі України «Про державно-приватне партнерство» ДПП визначене як система відносин між державними (держава Україна, АРК, територіальні громади в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та приватними (юридичні особи та фізичні особи-підприємці) партнерами, побудована на принципах рівності партнерів та узгодженості їх інтересів, при реалізації яких, можливості обох партнерів об'єднуються, з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та отримання позитивного кінцевого результату для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі [2, с. 160-161].

Публічно-приватне партнерство, як економічна категорія, має ряд характерних ознак, властивих тільки йому. Принципи публічно-приватного партнерства припускають дотримання обов'язкових правил взаємодії держави і партнерських структур в певних сферах діяльності:

- Суб'єкти відносин - сторонами публічно-приватного партнерства являються публічний та приватний партнер;
- Чітко визначена мета партнерства - проекти обмежені певними секторами взаємодії (транспорт, об'єкт соціальної інфраструктури, ЖКГ, інше); наявність соціально-економічного ефекту від проекту, публічна, суспільна спрямованість проекту; галузь призначення – державні монополії та публічні потреби;
- Наявність інституційної складової співробітництва - взаємодія сторін закріплюється угодою (на офіційній, юридичній основі), в якій визначені цілі, напрями та принципи відносин;
- Довготерміновість угоди про партнерство (від 10 до 50 років у випадку концесії);
- Ієрархічний характер – відносини побудовані на основі паритету, рівності прав, розподілу відповідальності між партнерами у відповідності до умов домовленостей, розподілу витрат і ризиків між учасниками у відповідності до рівня відповідальності;
- Незмінність форми та прав власності (державної та комунальної) об'єктів ППП протягом дії договору;
- Можливість залучення третіх осіб (інвесторів, підрядників, постачальників та інше) до реалізації інвестиційних проектів;
- Обов'язкова наявність конкурентної середовища, коли за кожний контракт чи концесію відбувається боротьба між кількома потенційними учасниками.

Зміст принципів базується на узгодженні взаємних інтересів, розподілі між сторонами можливих ризиків і відповідальності, а також формуванні системи пільг, поступок і преференцій, які дають можливість досягнення цілей цих суб'єктів.

На сьогоднішній день публічно-приватне партнерство хоча і є одним з найпоширеніших термінів, проте єдине і системне розуміння явища на державному рівні та у науковому середовищі поки що відсутнє. Це пов'язано з невирішеністю цілого ряду питань, що визначають в сучасних умовах відносини держави і бізнесу, зокрема: недосконалість законодавчої і нормативної бази, відсутність теоретичних та практичних рекомендацій щодо впровадження різних форм публічно-приватного партнерства в нашій країні.

Прийнята в світовій практиці класифікація публічно-приватного партнерства виокремлює зазвичай такі його форми, як контракти, оренда, концесія, угода про розділ продукції спільні підприємства, яких загалом додержуються більшість вітчизняних та зарубіжних авторів-економістів. Проаналізуємо зазначені форми з точки зору предмету розподілу між партнерами правосил власності, витрат і ризиків, використовуючи характеристики, які пропонуються авторами [1, 2, 6, 8], що досліджують публічно-приватне партнерство (таблиця 1).

Таблиця 1 - Порівняльна характеристика форм публічно-приватного партнерства

Форма ППП	Різновиди	Сутність та особливості	Права, витрати та ризики
1	2	3	4
Контракти	Державні замовлення та дозволи на виконання робіт, контракти на виконання робіт, надання суспільних послуг, управління, постачання продукції для державних потреб, надання технічної допомоги.	Адміністративний договір, який укладається між державою (органом місцевого самоврядування) і приватною фірмою на здійснення певних суспільно необхідних і корисних видів діяльності. ПП за договором отримує право на обумовлену частку прибутку, або зібраних платежів, що окрім престижу гарантують йому стійкий ринок і дохід, а також можливі пільги і преференції.	Права власності не передаються приватному партнеру, витрати і ризики повністю несе держава.
Оренда	Оренда в її традиційній формі (договору оренди) і в формі лізингу.	На визначених договором умовах відбувається передача приватному партнеру державного або муніципального майна в тимчасове користування і за визначену плату.	Традиційні угоди оренди передбачають повернення предмету орендних відносин, причому право розпорядження майном зберігається за власником і не передається приватному партнеру.

Концесія	<p>На об'єкти інфраструктури, які вже існують; на будівництво та модернізацію інфраструктурних об'єктів; передача правосил управління об'єктами державної власності приватній управляючій компанії. В рамках цих видів можливі варіанти концесійних відносин [Ошибка! Источник ссылки не найден., Ошибка! Источник ссылки не найден., Ошибка! Источник ссылки не найден.] (рисунок 1).</p>	<p>Передача державою (концедентом) приватному концесіонеру права довгострокового користування державною власністю для здійснення прибуткової діяльності у сфері, що має стратегічне значення, за умови приватного інвестування національних інноваційних проектів розвитку переданих об'єктів виключно державної монополії, у володіння і управління</p>	<p>Держава в рамках партнерських відносин залишається власником майна, яке є предметом концесійної угоди, уповноважує приватного партнера виконувати протягом визначеного терміну обумовлені в угоді функції і з цією метою наділяє його відповідною право силою. За користування вносить плату. Право власності на вироблену за концесією продукцію передається концесіонеру.</p>
----------	--	--	--

Продовження таблиці 1

1	2	3	4
Угода про розподіл продукції	<p>За видами мінеральної сировини або ділянці надр</p>	<p>Форма ДПП, яка є договором, відповідно до якого суб'єктові підприємницької діяльності на оплатній основі і на певний строк надаються виняткові права на пошук, розвідку і здобич мінеральної сировини на ділянці надр, вказаній в угоді, і на ведення пов'язаних із цим робіт, а інвестор зобов'язується. На відміну від концесії продукції ПП належить не увесь об'єм виробленої продукції, а лише частка.</p>	<p>Держава надає своє виключне право використання природних надр приватному інвестору на оплатній основі і на визначений термін. Здійснити проведення зазначених робіт за свій рахунок і на свій ризик. Розподіл продукції може відбуватись за різними схемами.</p>

Спільні підприємства	Акціонерні товариства, спільні підприємства з пайовою участю сторін. Акціонерами в товариствах можуть виступати органи держави та приватні інвестори.	Особливістю спільних підприємств є постійна участь держави в поточній виробничій, адміністративно-господарчій та інвестиційній діяльності. Можливості приватного партнера щодо прийняття самостійних адміністративно-господарських рішень визначаються, як правило, часткою в акціонерному капіталі.	Права власності, витрати та ризики розподіляються пропорційно у відповідності до пайових часток сторін або кількості акцій
----------------------	---	--	--

Зарубіжні та вітчизняні науковці, даючи характеристику ППП відзначають його види, форми та напрями використання, проте проведений аналіз засвідчив відсутність систематизованого підходу до класифікації ППП, їхню роздробленість, неінформативність та непрактичність, що зумовило потребу у побудові іншої класифікації. На основі дослідження та аналізу робіт авторів [3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10] нами було узагальнено знання про різновиди ППП та розроблено авторський підхід до систематизації видів публічно-приватного партнерства, яка враховує аспекти взаємодії суб'єктів партнерства та дозволить використовувати ті моделі, які є ефективними в конкретному випадку.

Аналіз літературних джерел дав нам змогу виявити найсуттєвіші, на нашу думку, класифікаційні ознаки проектів ППП та представити їх узагальнену класифікацію, яка дозволить не тільки усвідомити їхню роль в розвитку суспільства, але й оцінити ефективність та спрямованість партнерства, встановити зв'язки між учасниками процесу, визначити перспективність майбутніх проектів, а також створити економічні механізми й організаційні форми управління проектами ППП.

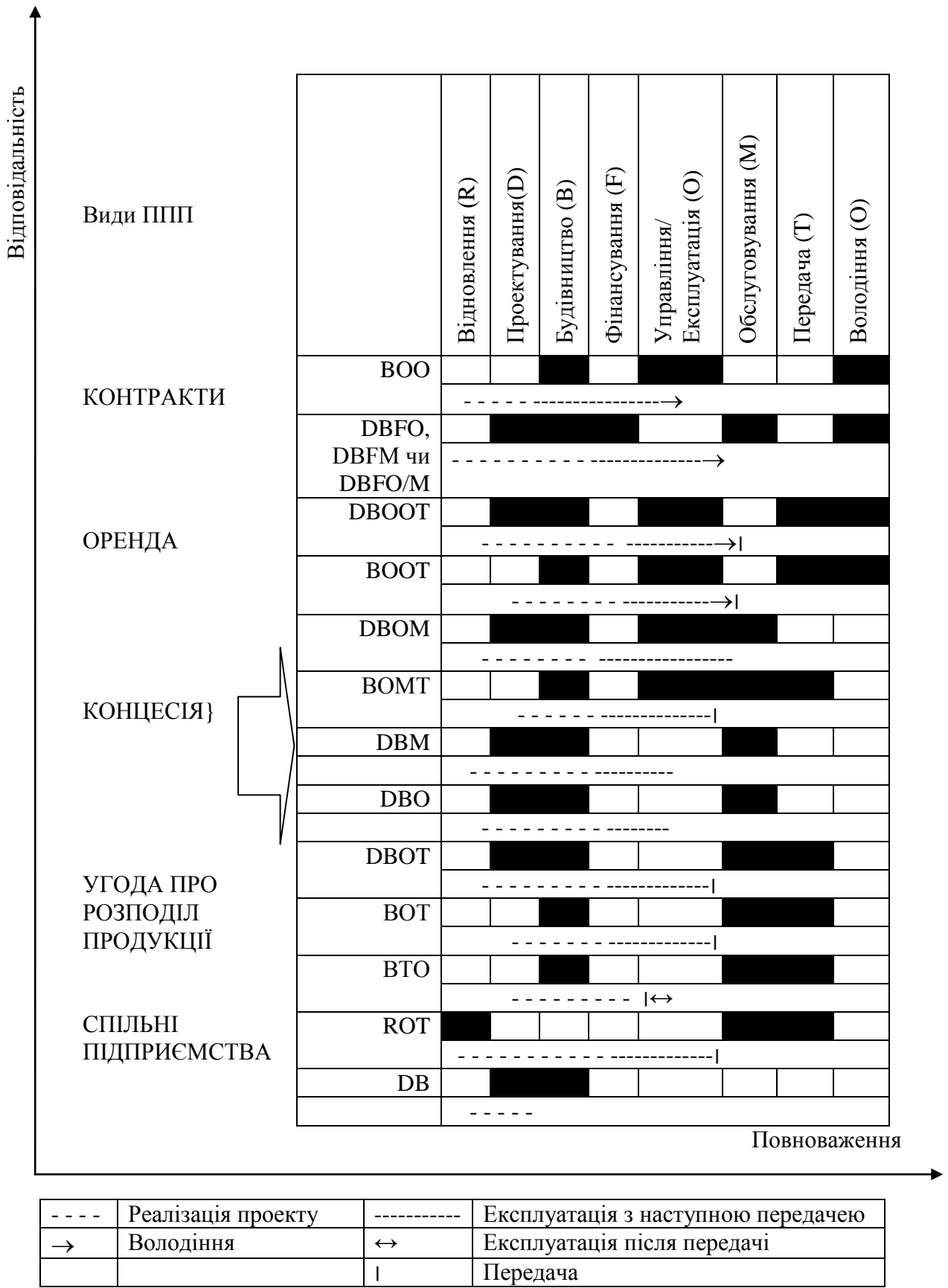


Рисунок 1 - Види концесійних відносин з точки зору право сил власності, меж діяльності та розподілу ризиків

Основним принципом побудови такої класифікації було виокремлення основних істотних ознак та етапів публічно-приватного партнерства, які породжують принципово різні моделі взаємодії. Зазначена класифікація збудована із врахуванням її можливого використання, адже виділені ознаки є важливими під час управління проектами ППТ, тому цінністю цієї класифікації є опис кожного виду проекту за певною ознакою, що полегшуватиме роботу управлінцям (рисунок 2).



Рисунок 2 - Класифікація публічно-приватного партнерства

У системі відносин ППП відбувається об'єднання ресурсів і потенціалів держави і бізнесу, що сприяє підвищенню ефективності використання наявних ресурсів, розподілу ризиків між державним і приватним сектором та їх мінімізації. Проте за відсутності видів ППП з точки зору залучення та використання фінансових коштів та інвестиційного забезпечення публічно-приватного партнерства видається доцільним введення ще одної класифікаційної ознаки, яка буде визначати та попереджувати певні проблеми при формуванні та реалізації проектів ППП, а саме систематизація моделей ППП за видами та джерелами державної інвестиційної підтримки (див. рисунок 2). Запропонована класифікаційна ознака дозволить відібрати ті моделі державної підтримки, які є прийнятними для проекту, отримати більш деталізовану інформацію для ефективного управління витратами та підвищення ефективності діяльності всіх учасників ППП загалом, а також сприятиме оптимізації фінансових потоків в процесі реалізації проекту.

**Висновки.** Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна зробити висновок, що для розвитку публічно-приватного партнерства вітчизняній практиці бракує відповідного інституційного забезпечення та наукового обґрунтування даної співпраці. У зв'язку із чим у статті було узагальнено та систематизовано знання щодо принципів та видів ППП, а також введено нову класифікаційну ознаку, необхідність якої доведена та обґрунтована проблемами запровадження проектів ППП у повсякденному житті.

Запропоновані удосконалення є необхідними при подальшій розробці практичних рекомендацій реалізації проектів ППП, метою яких є прискорене використання досягнень науки і технологій, реалізації стратегічних національних пріоритетів країни. Подальших досліджень потребує обґрунтування ефективних механізмів реалізації публічно-приватного партнерства та вирішення тих проблем, які перешкоджають розвитку ППП в Україні.

### Література

1. Кушніренко О.М. Сутність державно-приватного партнерства та переваги його розвитку в Україні [Електронний ресурс] / О.М. Кушніренко - Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/e-journals/NacGosp/2010/Kushnir.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/NacGosp/2010/Kushnir.pdf)
2. Закон України «Про державно-приватне партнерства»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>.
3. Статівка А.М. Проблеми правового забезпечення публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері / А.М. Статівка, І.А. Шумілко // Економіка та право. – 2009. – №2. – С. 11-17
4. Сич Н. Науково-практичні засади залучення приватного сектора до виконання завдань публічного характеру / Н. Сич // Управління сучасним містом. - 2008.- №1-4/1-12(29-32).- С. 13-20.
5. Федулова Л. І. Організаційний ресурс державно-приватного партнерства в умовах подолання наслідків кризи / Л. І. Федулова, І. Г. Яненко // Наукові праці. Том. 109. Вип. 96 – С. 57-60
6. Шевченко Б.О. Потенціал державно-приватного партнерства як інструмент антикризових заходів/ О.Шевченко // Економічний вісник НГУ – 2009. - №1. – С.17-23
7. Варнавский В.Г. Партнерства государства и частного сектора: формы, проекты, риски/ В.Г. Варнавский; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. – М.: Наука, 2005. – 315с.
8. Дутко Н. Державно-приватне партнерство: можливості та перспективи розвитку // Управління сучасним містом. - 2008.- №1-4/1-12(29-32). – С. 33-43.
9. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект [Электронный ресурс] // Журнал "Власть", №7, 2006 – Режим доступа: [http://www.rusrand.ru › public/public\\_7.html](http://www.rusrand.ru › public/public_7.html)
10. Запатріна І.В. Бюджетна підтримка як елемент розвитку публічно-приватного партнерства в комунальній сфері// Фінанси України. – 2008. - №4. – С. 3-10