

КЛАСИФІКАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА З УРАХУВАННЯМ РІВНІВ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ

В.М. Остапенко. Харківський національний економічний університет

The existing global classification of Public-Private Partnerships (PPPs) is analyzed, their comparative characteristics are formed. Methods for establishing a system of classification groups are studied and their advantages and disadvantages are highlighted. There is scientific justification for organizing and systematizing the considering classifications on which is built hierarchically-faceted classification of PPPs. A new classification - by level of financial capacity is introduced, that allows analyzing opportunities for Public-Private Partnerships in Ukraine.

Вступ. Для України, яка прагне інтегруватися в загальноєвропейський простір, аналіз головних принципів, завдань та механізмів реалізації європейської регіональної політики, можливості їх імплементації у національне законодавство, створення відповідної інфраструктури становить особливий інтерес. Саме публічно-приватне партнерство (ППП) на двосторонньому та багатосторонньому рівнях відносин між різними суб'єктами спроможне вплинути на розширення сфер співробітництва, подолання протиріч, зростання ефективності та підвищення рівня життя населення у країні. Це зумовило посилену увагу науковців до вивчення потенціалу PPP. Для України PPP у сучасній формі є відносно новим явищем, наслідком чого є відсутність системного бачення його природи, переваг і недоліків, що ускладнює реалізацію потенціалу таких відносин.

Вирішення нагальних економічних, соціальних та екологічних проблем функціонування народногосподарського комплексу держави визначається можливістю та потенціалом фінансового забезпечення формування та реалізації публічно-приватного партнерства. Очевидно, що потенційні можливості розвитку ППП в значній мірі залежать від наявних фінансових ресурсів, обмеженість яких є однією із ключових перешкод розвитку ППП в Україні. За таких умов, пошук та реалізація фінансового потенціалу ППП є однією з ключових аспектів розвитку.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Проблеми залучення приватного капіталу до інвестування в галузі, які традиційно були фінансовані з держбюджету знаходяться в центрі уваги дослідників більшості розвинутих країн світу. Використання публічно-приватного партнерства як механізму фінансування пріоритетних галузей в різних країнах висвітлено в працях зарубіжних і українських вчених, а також у численних законодавчих актах, нормативно-правових документах, програмних та аналітичних документах ОЕСР, Європейської Комісії та інших. Проблеми теорії та практики реалізації публічно-приватного партнерства досліджували такі науковці, як В. Варнавський [1], О. Головінов [2], Н. Дутко [3], І. Запатріна [4], Л. Федулова [5], П. Шилепницький [6]. Значну увагу приділено проблемам обґрунтування теоретичних аспектів розвитку ППП, аналізу світового досвіду впровадження моделей ППП, особливості їх реалізації в окремих сферах господарювання.

Невирішені раніше питання. Незважаючи на чисельні дослідження в теорії публічно-приватного партнерства, питанню створення загальної класифікації ППП практично не приділено уваги, оскільки практичні аспекти формування та реалізація ППП залежать від правильності вибору відповідної форми в класифікації за певними критеріями та вимогами. Відсутність цілісної класифікації ППП суттєво впливає на розуміння її

змісту і завдань та обумовлює необхідність дослідження та впорядкування існуючих форм, моделей та видів з метою їх систематизації, враховуючи класифікаційні ознаки, що характеризують специфіку партнерської діяльності. Все це зумовило потребу у дослідженні та побудові класифікації публічно-приватного партнерства. Тому з метою створення найбільш повної та логічно структурованої загальної класифікації виникає необхідність комплексного дослідження всіх існуючих класифікаційних ознак.

Метою статті є побудова класифікації публічно-приватного партнерства за ключовими особливостями ППП із введенням нової класифікаційної ознаки – за рівнями фінансового потенціалу.

Основний матеріал і результати. Партнерство держави (муніципалітету) та бізнесу є багатоаспектним складним процесом, який складається з багатьох стадій і передбачає системне визначення необхідних напрямів партнерства, вимог до його якості та обсягів, платіжного механізму, процедур виявлення й оцінювання ризиків, їх розподілу між державою та приватним партнером, нагляд та контроль з боку держави за використанням приватним інвестором державного та комунального майна, яке передано в строкове користування. Все це вимагає розуміння форм, видів та методів ППП, що є передумовою при організації та плануванні проекту ППП.

Сформувати класифікацію публічно-приватних партнерств достатньо складно, оскільки множина класифікаційних ознак практично нескінченна, а існуючі класифікації є роздробленими, неінформативними та непрактичними. Прийнята в світовій практиці класифікація публічно-приватного партнерства виокремлює зазвичай такі його форми, як контракти, оренда, концесія, угода про розділ продукції та спільні підприємства, яких загалом додержуються більшість вітчизняних та зарубіжних авторів-економістів. Проаналізуємо зазначені форми з точки

зору предмету розподілу між партнерами прав власності, витрат і ризиків, використовуючи характеристики, які пропонуються авторами [8], що досліджують публічно-приватне партнерство (табл. 1).

Варто зазначити, що у міжнародній практиці відсутня єдина уніфікована класифікація форм ППП. Кожна зацікавлена сторона ділить моделі ППП за ознаками, що сприяють спрощенню процедури ідентифікації моделі та роботи з нею. Найбільш деталізованою є класифікація типів ППП Світового банку за рівнем участі приватного партнера на чотири основні групи (рис. 1).

Таблиця 1. Порівняльна характеристика форм публічно-приватного партнерства

Форм	Різновиди	Сутність та особливості	Права, витрати та ризики
1	2	3	4
Контракти	Державні замовлення, контракти та дозволи 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. Приватний партнер за договором отримує право на обумовлену частку доходу, 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, лізинг	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.	Право розпорядження майном зберігається за власником і не передається приватному партнеру. В спеціально обумовлених випадках орендні відносини можуть завершитись викупом орендованого майна. випадку договору лізингу лізингоотримувач завжди має право викупити майно.

Продовження табл. 1

1	2	3	4
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.</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 залишається повноправним 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 правосилою, необхідною для забезпечення нормального функціонування об'єкту концесії. За користування державною або муніципальною власністю концесіонер вносить плату на умовах, які передбачено концесійною угодою. Право власності на вироблену за концесією продукцію передається концесіонеру.</p>
Угода про розподіл продукції	<p>В формі пошуку, розвідки та видобутку мінеральної сировини та інших пов'язаних із цим робіт</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 в угодах про розподіл продукції приватному партнеру 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	<p>Акціонерні товариства, спільні підприємства з пайовою участю сторін. Акціонерами в товариствах можуть виступати органи держави та приватні інвестори.</p>	<p>Особливістю спільних підприємств є постійна участь держави в поточній виробничій, адміністративно-господарчій та інвестиційній діяльності. Зміна структури акціонерного капіталу на користь одного з партнерів спільного підприємства зумовлює лише перерозподіл акцій, але не впливає на загальні розміри капіталу. Можливості приватного партнера щодо прийняття самостійних адміністративно-господарських рішень визначаються, як правило, часткою в акціонерному капіталі.</p>	<p>Права власності, витрати та ризику розподіляються пропорційно у відповідності до пайових часток сторін або кількості акцій</p>

Світовий банк розмежує моделі ППП за ступенем участі приватного сектору

Контракти на управління та лізингу (Management and Lease Contracts) - приватний сектор бере на себе відповідальність за здійснення управління проекту протягом терміну, обумовленого в договорі, але при цьому об'єкт залишається у власності держави, за якою також залишається право прийняття інвестиційних рішень.

Концесії (Concessions) – приватний партнер зобов'язується здійснювати управління проектом у межах договірної періоду, протягом якого на приватного партнера також покладається значний ризик, пов'язаний з інвестиційним вкладенням капіталу.

«Проекти зеленого поля» (Greenfield Projects) – приватний партнер самостійно або спільно з державою будує і експлуатує новостворений об'єкт у межах терміну, зазначеного в контракті.

Продаж активів (Divestitures) – приватний сектор купує частину об'єкту в державного сектору через розміщення вільних коштів у купівлю акції або через програми приватизації, що надають право власності на об'єкти.

Національна рада з питань ППП США пропонує класифікацію за ознакою цілеспрямованості формування партнерських відносин

партнерства, створені з метою якнайшвидшої реалізації пріоритетних інфраструктурних проектів і тому сформовані відповідно до процедури пакетного тендера

партнерства, сформовані для залучення управлінської експертизи приватного партнера для реалізації великих і складних програм

партнерства, пріоритетною метою яких є залучення нових технологій, розроблених у приватному секторі

партнерства, які дозволяють і заохочують розвиток створеної інфраструктури приватним партнером, його власність на споруджений об'єкт і відповідно управління ним та іншим капіталом

В межах Приватної Фінансової Ініціативи виділяють три типи проектів партнерських відносин

Самостійні проекти. Приватний сектор реалізовує проект, виходячи з того, що витрати будуть повністю відшкодовані шляхом встановлення плати за користування для кінцевого споживача.

Спільні підприємства. Вони являють собою проекти, до яких роблять внески як державний, так і приватний сектори, але над якими приватний сектор має контроль. В багатьох випадках внесок державного сектору робиться, щоб гарантувати ширші соціальні вигоди.

Послуги, що продаються до державного сектору. Це є послуги, що постачаються приватним сектором до держави, часто, де значна частина витрат є капітальними.

Рис. 1. Класифікації ППП за версіями світових організацій

Наведена класифікація свідчить, що комерційні угоди і контрактні конструкції, які застосовні до ППП є надзвичайно різноманітними за формами. Проте за висловлюванням експерта Світового банку Джеффри Делмона [9]: «Класифікація ППП Світового банку не обмежує використання конкретних схем з числа названих, а, скоріше, є прикладом того, якими методами приватна компанія може бути залучена в проект ППП. Можна стверджувати, що не існує детальної схеми, окрім тієї, яка найкраще враховує умови країни, галузі, проекту або зміст проблеми».

Тому Національна рада США з питань публічно-приватного партнерства [10] виокремлює ще й інші форми співпраці між державою та приватним інвестором ознакою цілеспрямованості формування партнерських відносин, а в межах Приватної Фінансової Ініціативи виділяють три типи проектів партнерських відносин (див. рис. 1).

Слід зазначити, що дані класифікації є недостатньо повними та не розкривають сутність публічно-приватного партнерства. Збільшення кількості інформації у світі призводить до потреби у використанні нових методів її класифікації. Метод класифікації – це сукупність правил створення системи класифікаційних угруповань та зв'язки між ними. Відомо три системи класифікації об'єктів: ієрархічна, фасетна та змішана (рис. 2) [11]. Ці системи розрізняються різною стратегією застосування класифікаційних ознак .

Оскільки публічно-приватне партнерство є особливим інструментом співпраці різних секторів економіки для досягнення стратегічних цілей, то при побудові класифікації в першу чергу розподіл слід здійснювати за ключовими особливостями ППП, розмежованими за організаційними та інституційними аспектами (рис. 3). Ці ознаки притаманні усім видам партнерства. Такі характерні особливості, по-перше, дозволяють виділити ППП в особливу економічну категорію та відокремити даний механізм від

інших форм взаємодії держави та бізнесу, а, по-друге, їх наявність є обов'язковою для кожного партнерського проекту.

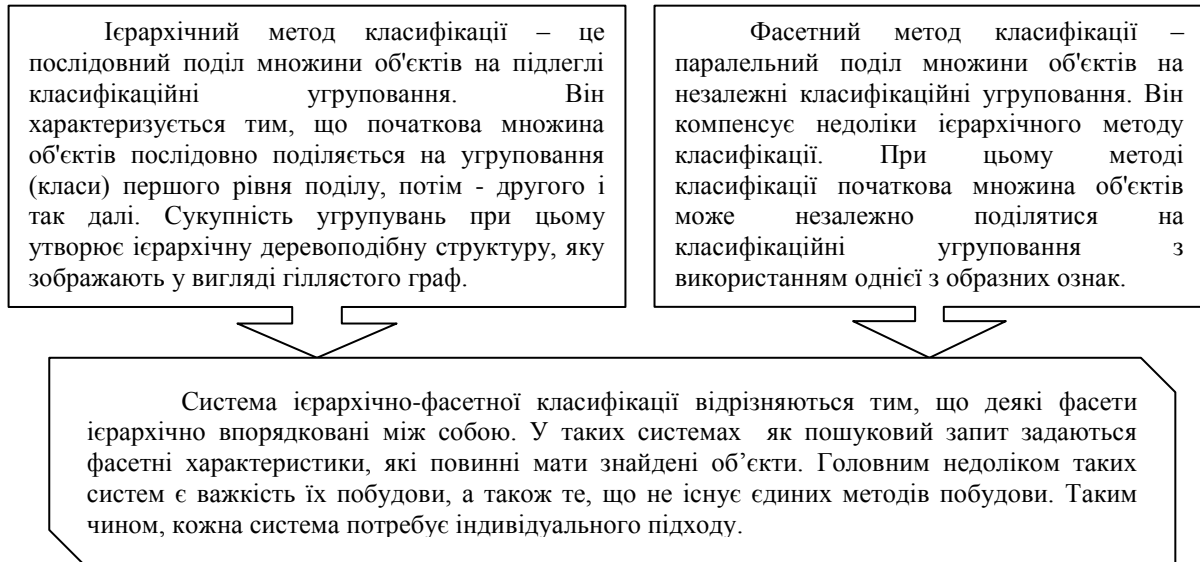


Рис. 2. Методи створення системи класифікаційних угруповань



Рис. 3. Ключові особливості PPP (авторське бачення)

Таким чином, в якості класифікаційних угруповань було обрано саме організаційні та інституційні критерії поділу (рис. 4). Організація визначається як група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення загальної мети або цілей [12]. Таке трактування дає змогу розглядати проблематику організацій комплексно - від дослідження причин виникнення і організаційного оформлення до побудови ефективних організацій (вибору оптимальних організаційних форм і структур, проведення організаційних змін тощо). У класифікаційному угрупованні, яке об'єднує організаційні критерії класифікації ППП було виокремлено такі ознаки, як рівень управління, адже ключовою особливістю ППП наявність щонайменше двох суб'єктів співпраці та ступень участі приватного сектору, адже у відповідності до цього відбувається розподіл зобов'язань, витрат, ризиків і прибутку.

Поняття інституціоналізму включає в себе два аспекти: «інституції» - норми, звичаї поведінки в суспільстві, і «інститути» - закріплення норм і звичаїв у вигляді законів, організацій, установ [12]. Виділення цієї групи ознак ППП пов'язано з тим, що співпраця насправді виступає як сукупність інститутів, які мають певну внутрішню структуру. Тому класифікаційне угруповання інституційних ознак враховує розподіл прав та передачу власності, сфери та галузі діяльності, визначені цілі та напрямів відносин.

Не викликає сумнівів той факт, що публічно-приватне партнерство останні роки є дієвим інструментом модернізації існуючих та створення нових сучасних інфраструктурних об'єктів. Проте виникає питання чи є перспективи для розвитку ППП в Україні в сформованих умовах та наскільки виправдані наші очікування від використання партнерства?

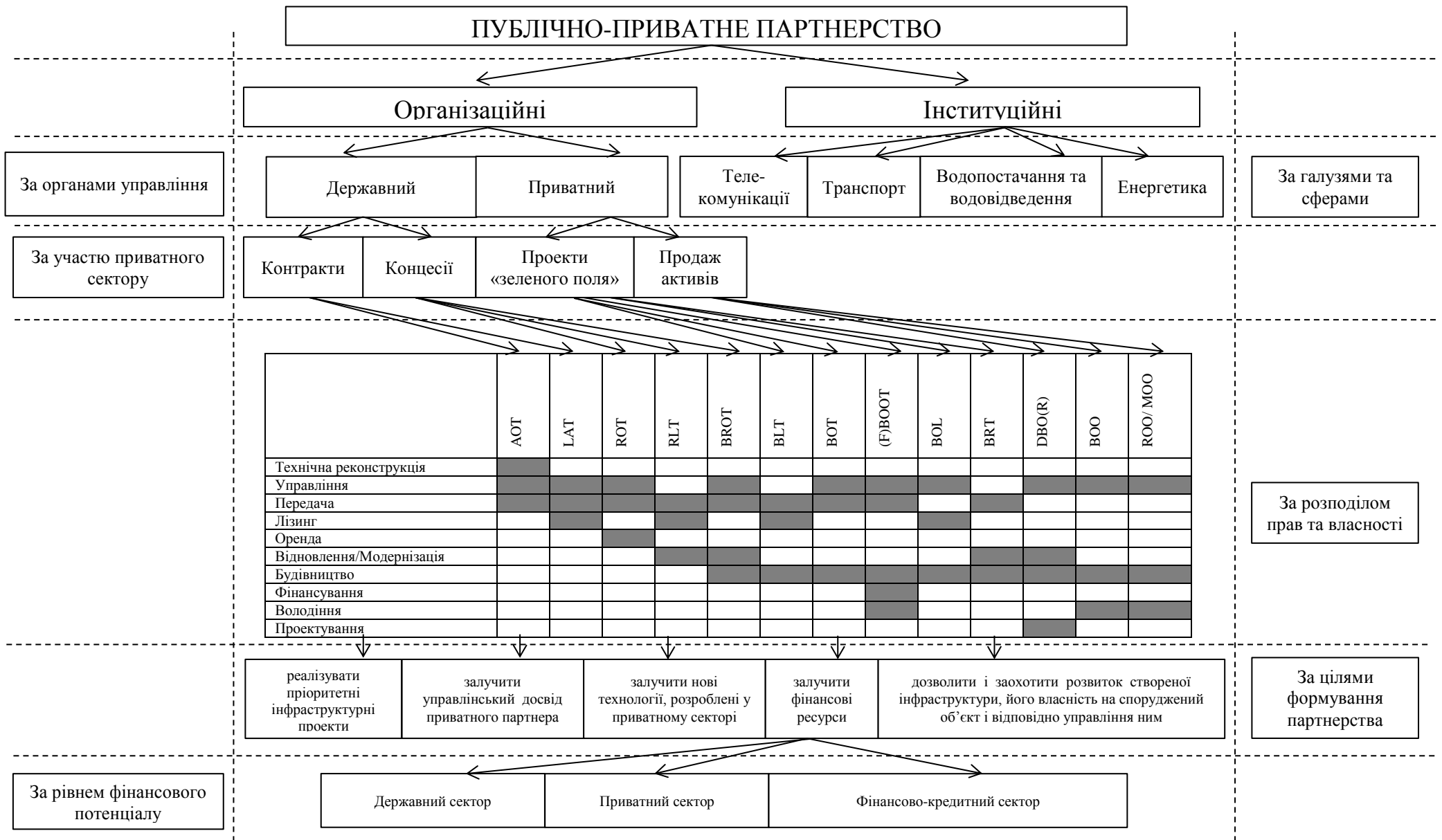


Рис. 4. Ієрархічно-фасетна класифікація публічно-приватного партнерства

Тому постає необхідність оцінити потенціал і проаналізувати можливості для розвитку публічно-приватного партнерства в Україні в умовах обмежених фінансових ресурсів [13]. Отже, вважаємо доцільним введення ще одної класифікаційної ознаки, яка буде визначати та попереджувати певні проблеми при формуванні та реалізації ППП в Україні, а саме систематизація моделей ППП рівнями фінансового потенціалу (див. рис. 4).

Висновки. Основним принципом побудови класифікації було відокремлення 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 ППП, тому цінністю цієї класифікації є опис кожного виду проекту за певною ознакою, що полегшуватиме роботу управлінця.

Побудована ієрархічно-фасетна класифікація не тільки систематизує інформацію про публічно-приватне партнерство, але і надає можливість здійснити правильний вибір необхідних форм серед великої кількості їх альтернатив, що сприяє досягненню синергетичного ефекту. Класифікація враховує ключові особливості взаємодії суб'єктів партнерства та дозволить не тільки усвідомити їх 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 інструменти управління ППП.

Класифікація представляє собою реально існуючі та теоретично можливі форми ППП, вона не є вичерпною та абсолютною, адже множина класифікаційних ознак практично нескінченна, і може бути доопрацьована в залежності від постановки дослідницької мети.

Список використаної літератури

1. Варнавский В. Г. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом / В.Г. Варнавский // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. - № 2. - С. 134-147.
2. Головінов О.М. Проблеми розвитку державно-приватного партнерства в Україні / О.М. Головінов // Прометей. – 2012. - № 1(37). – С. 166-169
3. Дутко Н. Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства / Н. Г. Дутко // Вісник академії державного управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10dngdpv.pdf>
4. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. – №4. – С. 62-86.
5. Федулова Л. І. Організаційний ресурс державно-приватного партнерства в умовах подолання наслідків кризи / Л. І. Федулова, І. Г. Яненко // Наукові праці. Економіка. – 2009. - Том. 109. Вип. 96 – С. 57-60
6. Шилепницький, Павло І. Державно-приватне партнерство : теорія і практика: монографія / П. І.Шилепницький ; Нац. акад. наук України, Ін-т регіон. дослідж. - Чернівці : Ін-т регіон. дослідж., 2011. - 454 с.
7. Безбах Н.В. Методологічні аспекти організації державно-приватного партнерства / Н.В. Безбах // Економіка та держава. - 2011. - N 6. - С. 139-142.
8. Остапенко В.М. Інституційні передумови розвитку публічно-приватного партнерства / В.М. Остапенко // Вісник ДонНУЕТ. – 2011. - №3(51). – С. 57-64
9. Делмон Дж. Государственно – частное партнерство в инфраструктуре. Практическое руководство для органов государственной власти / Дж. Делмон. – The World Bank, PPIAF, 2010. – 250с.

10. National Council for Public-private partnerships[Електроний ресурс] / Режим доступу: <http://www.ncppp.org/howpart/index.shtml#define>
11. Терещенко Л.О. Інформаційні системи і технології в обліку/ Л.О. Терещенко, І.І. Матієнко-Зубенко. — К.: КНЕУ, 2004. — 187 с.
12. Вікіпедія. Вільна енциклопедія [Електроний ресурс] / Режим доступу: uk.wikipedia.org/
13. Колодізєв О.М. Формування багаторівневої системи показників фінансування інноваційної діяльності / О.М.Колодізєв // Актуальні проблеми економіки. – 2013. – № 8(146). – С. 83 – 91.
14. Тищенко В.Ф. Інтегральне оцінювання рівня розвитку інформаційно-комунікаційних технологій як структурної компоненти економіки знань/ В.Ф.Тищенко // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 11(137). – С. 227 – 238.
15. Омельченко О. І. Інтегральна оцінка рівня життя населення регіонів України методом ентропії / О. І. Омельченко, В. Є. Хаустова // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 2(116). – С. 137 – 146.

УДК 334.72: 658.11

Остапенко Вікторія Миколаївна, аспірант кафедри банківської справи. Харківський національний економічний університет. **Класифікація публічно-приватного партнерства з урахуванням фінансового потенціалу**. Проаналізовано існуючі світові класифікації публічно-приватного партнерства, сформовано їх порівняльну характеристику. Розглянуто методи створення системи класифікаційних угруповань, виділено їх переваги та недоліки. Проведено наукове обґрунтування впорядкування та систематизації розглянутих класифікаційних ознак, на основі якого побудовано ієрархічно-фасетну класифікацію ППП. Введено нову класифікаційну ознаку – за рівнями фінансового потенціалу, що дозволяє проаналізувати можливості для розвитку публічно-приватного партнерства в Україні.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, класифікація, фінансовий потенціал, ключові особливості, організаційні та інституційні аспекти

УДК 334.72: 658.11

Остапенко Виктория Николаевна, аспирант кафедры банковского дела. Харьковский национальный экономический университет. **Классификация публично-частного партнерства с учетом финансового потенциала.** Проанализированы существующие мировые классификации публично-частного партнерства, сформирована их сравнительная характеристика. Рассмотрены методы создания системы классификационных группировок, выделены их преимущества и недостатки. Проведено научное обоснование упорядочения и систематизации рассматриваемых классификационных признаков, на основе которого построена иерархически-фасетная классификацию ПЧП. Введен новый классификационный признак - по уровням финансового потенциала, который позволяет проанализировать возможности для развития публично-частного партнерства в Украине.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, классификация, финансовый потенциал, ключевые особенности, организационные и институциональные аспекты.

UDC 334.72: 658.11

Victoria M. Ostapenko, a graduate student of the department of banking. Kharkiv National University of Economics. **Classification of Public-Private Partnerships based on financial capacity.** The existing global classification of Public-Private Partnerships (PPPs) is analyzed, their comparative characteristics are formed. Methods for establishing a system of classification groups are studied and their advantages and disadvantages are highlighted. There is scientific justification for organizing and systematizing the considering classifications on which is built hierarchically-faceted classification of PPPs. A new classification - by level of financial capacity is introduced, that allows analyzing opportunities for Public-Private Partnerships in Ukraine.

Keywords: Public-Private Partnerships, classification, financial capacity, key features, organizational and institutional aspects