

ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ТЕОРІЇ

УДК 330.332.3 + 334.7

А. І. КРЕДИСОВ,
*доктор економічних наук,
професор кафедри міжнародного бізнесу,*
А. О. БІЛОУС,
*магістр міжнародного бізнесу,
здобувач кафедри міжнародного бізнесу*

*Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Досліджено державно-приватне партнерство (ДПП) як складову економічного інституту сучасного суспільного розвитку. З'ясовано історико-теоретичні засади аналізу ДПП, проаналізовано світову практику його реалізації. Визначено особливості та проблеми застосування ДПП в Україні.

Ключові слова: ринкова економіка, прибутковість, державно-приватне партнерство, концесії, проекти, фонди, соціалізація.

A. I. KREDISOV,
*Doctor of Econ. Sci.,
Professor of the Chair of International Business,*
A. O. BILOUS,
*Master of International Business,
Applicant of the Chair of International Business*

*Institute of International Relations,
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

STATE-PRIVATE PARTNERSHIP: THE WORLD EXPERIENCE AND ITS USE IN UKRAINE

The state-private partnership (SPP) is studied as a component of the economic institution of modern social development. The historical-theoretic principles of the analysis of SPP are clarified, and the world practice of its realization is analyzed. The specific features and problems of the application of SPP in Ukraine are determined.

Keywords: market economy, profitability, state-private partnership, concessions, projects, funds, socialization.

Початок XXI ст. в Україні показав, що державна інфраструктура значно відстає не тільки від загальноєвропейських стандартів, але й від внутрішніх по-

Кредісов Анатолій Іванович (Kredisov Anatolii Ivanovych) – e-mail: kredisov_ai@ukr.net;
Білоус Артем Олексійович (Bilous Artem Oleksiiovych) – e-mail: bilousartem@ukr.net.

треб самої держави та її громадян. Йдеться про створення, утримання і розвиток об'єктів загальнодержавного та регіонального значення (таких, як енергетика, розробка і видобування корисних копалин, будівництво транспортної інфраструктури, впровадження системи сімейної медицини, різноманітні соціально-культурні проекти). Майже всі ці об'єкти за своїми стандартами відстають від світових. Як наслідок, Україна істотно втрачає від їх діяльності та стриимує власний економічний розвиток.

Найважливішим ресурсом, якого бракує для вирішення окресленої проблеми, є кошти. Державне фінансування лише частково покриває потребу в них. Один з варіантів вирішення цього питання – реалізація ДПП, яке вже стало звичним у Західній Європі та набуває дедалі більшого поширення у країнах колишньої соціалістичної системи, і в тому числі в Україні. Правда, в нашій державі реалізація такого партнерства має свої особливості та й поки що не набрала потрібного масштабу.

Історико-теоретичні засади аналізу ДПП

Як сучасний економічний інститут ДПП дістало свою назву наприкінці минулого століття. З тих пір термін “ДПП” залишається незмінним, чого не можна сказати про теоретико-методологічне з'ясування сутності цього суспільного інституту. Воно постійно змінюється, вдосконалюється, що пов'язано з глибиною сутністю ДПП як практики взаємодії держави й бізнесу для досягнення загальних цілей соціально-економічного розвитку країн.

Найважливішою з таких цілей в умовах ринкової економіки було й залишається усунення суперечності між інтересами приватних власників (бізнесменів) та інших членів суспільства. Її усунення економісти ще з часів Ф. Кене, К. Маркса, П.Ж. Прудона вбачали у контролі колективних дій над діями індивідуальними.

Україн радикальною формою усунення цієї суперечності стало Марксове вчення про революційну зміну суспільно-економічних формацій, і зокрема – про ліквідацію взагалі приватної власності на засоби виробництва, а разом з нею і товарного виробництва в майбутньому посткапіталістичному суспільстві.

Невдалою спробою реалізації цього вчення стала практика побудови такого суспільства в колишньому СРСР і у країнах соціалістичної співдружності.

Іншим концептуальним напрямом економічної науки щодо усунення суперечності між прибутковими інтересами бізнесу та інтересами виробництва (а по суті – суспільства, громад) стала теорія інституціоналізму. Ідеї її засновника американського економіста Т. Веблена та особливо його послідовника Дж. Коммонса можна вважати тим історичним корінням, яке багато в чому теоретично пояснює причини виникнення і сутність більшості сучасних колективних економічних інститутів. Остання праця Дж. Коммонса “Економіка колективних дій” (видана посмертно у 1950 р.) чітко описала роль трьох головних суспільних інститутів – корпорацій, профспілок (громадських організацій) і політичних партій. Саме ці інститути мали врівноважувати суперечливі інтереси між діючими виробничими підприємствами і діючими фірмами, під якими Дж. Коммонс розумів різні комерційні банки та інші фінансові установи. “Найкраще виробниче підприємство, – писав він, – це таке, де технічні фактори використовуються найбільш пропорційно завдяки зусиллям менеджерів. Найкраща фірма – та, де

правильно порівнюються купівлі та продажі шляхом ринкових угод. Найкращий діючий колективний інститут — той, де у правильному співвідношенні перебувають техніка і бізнес" [1].

Отже, легко дійти висновку, що, на погляд Дж. Коммонса, в суспільстві, де всі інститути діють правильно, панувати один лише бізнес не може. У такому суспільстві встановлюється співробітництво всіх його членів і соціальних груп, інтереси яких позбавляються суперечностей. Механізмом встановлення такої рівноваги Дж. Коммонс вважав укладання колективних договорів [2].

На той час думки вченого були ні чим іншим, як теоретичним уявленням бажаного. Для їх реалізації потрібно було досягти відповідних рівнів державно-правового та економічного устрою, громадсько-політичної та культурно-психологічної свідомості. Такого рівня економічно розвинуті країни досягли лише наприкінці ХХ — на початку ХХІ ст. Водночас з'явилася практична можливість реалізувати теоретичні передбачення щодо багатьох колективних інститутів, у тому числі й того, який дістав сьогодні назву "ДПП".

На наш погляд, безпосереднім приводом для появи ДПП стала потреба у практичному втіленні в господарське життя ринкових економік концепції стратегічного менеджменту, зокрема, стратегії сталого довгострокового розвитку. Свідченням тому є саме такий часовий аспект, який присутній у теоретичних визначеннях усіх існуючих на сьогодні підходів до розуміння сутності ДПП: організаційного, фінансового та нормативно-політичного [3; 4; 5]. Проте часовий аспект ДПП є хоч і обов'язковою, але недостатньою ознакою його сутності. Різною мірою причетними до таких ознак слід вважати: 1) співробітництво підприємств і організацій різних секторів економіки; 2) участь у ньому організацій державного і приватного секторів; 3) товари й послуги суспільного характеру як результат діяльності ДПП; 4) обов'язкову присутність у ньому фінансових відносин; 5) розподіл ризиків (результатів), який присутній у кожному проекті ДПП; 6) наявність конкретних суб'єктів (учасників) двосторонніх відносин ("держава — бізнес") — таких, як комерційні та некомерційні організації, науково-дослідні установи та освітні заклади, міжнародні організації, фінансові донори та інші економічні агенти; 7) наявність міжсекторальних організаційних мереж, створених партнерами та учасниками ДПП, — консорціумів, асоціацій, організаційно інтегрованих формувань тощо.

Розумінню сутності ДПП (зокрема, визначенню його конкретних видів, форм і моделей, без чого неможливо регулювати існуючі в ньому відносини) сприятиме також класифікація ДПП. Здійснити цю класифікацію можна за різними критеріями:

1) залежно від сфери суспільної діяльності, в якій започатковується ДПП (транспорт; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я; розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; туризм та ін.);

2) за спрямуванням проектів ДПП і, відповідно, обов'язками приватного партнера, а також його правами щодо об'єкта ДПП (для прикладу:

— експлуатація та технічне обслуговування об'єкта партнерства; експлуатація, технічне обслуговування об'єкта партнерства і управління ним;

— проектування — будівництво об'єкта ДПП; проектування — будівництво — експлуатація збудованого об'єкта ДПП; будівництво — експлуатація — передання збудованого об'єкта після завершення проекту державному партнерові;

– будівництво – володіння – експлуатація за певним призначенням об'єкта ДПП приватним партнером без передання його у власність державному партнерові;

– купівля приватним партнером активів будівництва та експлуатація об'єкта ДПП за встановленим державним партнером призначенням тощо *);

3) за складом учасників ДПП: двостороннє ДПП (один державний та один приватний партнер); багатостороннє ДПП (на боці державного партнера – два і більше носіїв публічних інтересів: держава, орган/органи місцевого самоврядування; на боці приватного партнера – один або декілька суб'єктів підприємництва); ДПП у наданні соціальних послуг за участі державного і приватного партнерів, а також учасників соціального діалогу;

4) за рівнем ДПП: загальнодержавний (за участі держави); локальний (за участі органу місцевого самоврядування); змішаний, або державно-локальний (на боці державного партнера – держава та орган місцевого самоврядування); міжнародний (за участі з боку партнерів вітчизняних та іноземних учасників).

Сукупність названих ознак і класифікаційних критеріїв ДПП дає більш-менш цілісне уявлення про цей колективний економічний інститут. Проте різноманітність політичних і громадських інститутів країн з ринковою економікою, їх незмінний рух у напрямі вдосконалення взаємовідносин цих інститутів постійно породжують нові трактування та аналітичні уявлення про суть і про визначення ДПП **. Тим часом має місце зміна механізму практичної діяльності ДПП, аналіз якої потрібен не тільки для подальшого поглиблення його теоретичного розуміння, але й для поширення та втілення ДПП у господарську практику різних країн з урахуванням особливостей кожної з них.

Аналіз світової практики реалізації ДПП

Співпраця держави й бізнесу зумовлюється рядом обставин. Головними з них є недостатній обсяг державних ресурсів для модернізації, реконструкції та розвитку виробничої та соціальної інфраструктур, що перебувають у власності державного сектору, а також відсутність у держави чиновників з належним досвідом управління та відповідних йому механізмів у різних сферах господарювання. Історія свідчить, що, як правило, такі обставини виникають під час негараздів і кризових періодів у розвитку економіки.

Уперше ДПП як механізм залучення коштів приватних інвесторів у галузі економіки, яку держава просто була не спроможна самотужки вивести з кризи, відбулось у Великобританії. У середині 80-х років минулого століття це зробив уряд країни на чолі з Маргарет Тетчер. Спочатку цей механізм базувався на концесійних договорах, згідно з якими користувач був покупцем послуг, а приватний сектор – їх постачальником. Застосування ДПП дедалі більше зосереджува-

* Детальніше див.: Types of Public-Private Partnerships [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ncppr.org/howpart/ppptypes.shtml>.

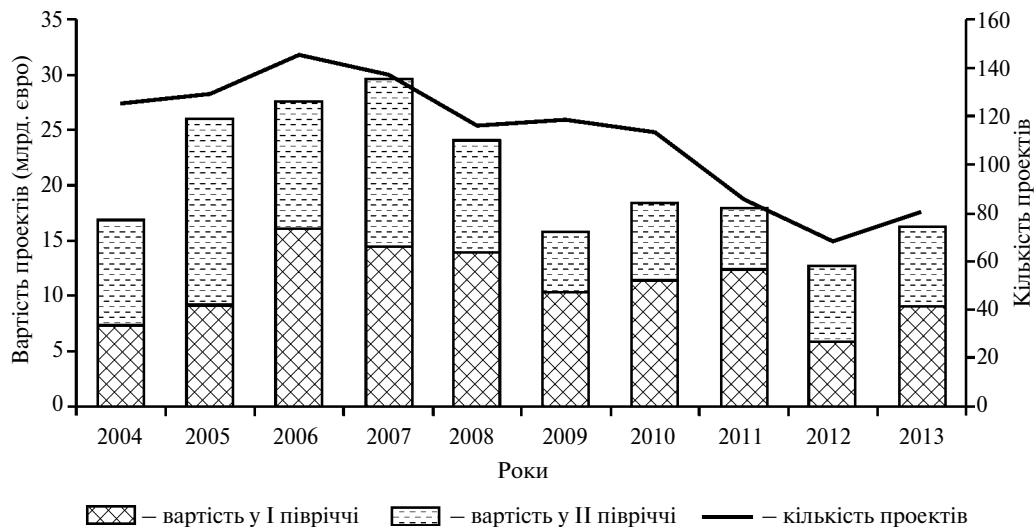
** Розширення партнерства за рахунок його зближення із задоволенням потреб громад і взагалі публічних інститутів з часом повинне спричинити зміну назви самого терміна “ДПП”, який утвердився в українському науковому та політико-правовому середовищі. Цьому, на наш погляд, сприятимуть структурна трансформація державно-адміністративного устрою країни, децентралізація управління та надання ширших публічних прав місцевим громадам. У такий спосіб ми поступово відійдемо від розуміння держави в терміні “ДПП” лише як економічного суб'єкта (переважно власника засобів виробництва) і наблизимося до більш правильного його розуміння, яке закладено в терміні “публічно-приватне партнерство” (ППП), прийнятому на Заході.

лося на наданні послуг для соціальної інфраструктури (такої, як підприємства з водо- і теплопостачання, школи, лікарні, в'язниці). Отже, уряд і державний сектор виступали по суті покупцями послуг.

Подальший розвиток ДПП був пов'язаний з урядом Д. Мейджора, який у 1992 р. оголосив про створення "Ініціатив приватного фінансування" (Private Finance Initiative – PFI). Згідно з цими ініціативами, у рамках договорів та угод про ДПП передбачалося передання приватному сектору функції фінансування будівництва, реконструкції, експлуатації, управління тощо об'єктів виробничої та соціально-культурної інфраструктур, які перебували у державній власності. Реалізації цих ініціатив сприяв і прийнятий у той період відповідний закон "Про ініціативу приватного фінансування" [6, р. 199], який значно полегшив приватним структурам "вхід" до сектору публічних послуг за допомогою чітко визначених умов.

Як результат, сьогодні програму розвитку ДПП у Великобританії можна вважати зрілою: щороку підписується понад 80 нових угод ДПП, більшість з яких реалізується у сфері соціальної інфраструктури. Значна кількість цих проектів здійснюється органами місцевої влади. За даними британського уряду, такі проекти забезпечують для бюджету країни 17% економії.

Успіх Великобританії сприяв запровадженню й розвитку ДПП у багатьох країнах з ринковою економікою, і особливо у таких, як Франція, США, Німеччина, Іспанія, Ірландія, Португалія, Нідерланди, та інших високорозвинутих країнах. Свідченням тому є розвиток ДПП у країнах ЄС, який відстежується спеціально створеним у 2008 р. Європейським центром з дослідження публічно-приватного партнерства – ЕРЕС (рис.).



Динаміка розвитку проектів ДПП у країнах ЄС

Market Update. Review of the European PPP Market in 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.eib.org/epcc/resources/publications/epcc_market_update_2013_en.pdf.

Як бачимо, незважаючи на коливання кількості проектів по роках, у цілому за період з 2004 р. цей показник залишається стабільно високим.

Слід також звернути увагу на те, що у високорозвинутих країнах ДПП не тільки перебуває на різних рівнях розвитку (скажімо, в Австрії, Бельгії, Швеції

більшість проектів усе ще залишаються на етапі переговорів), але й має свої особливості (табл.).

**Особливості здійснення ДПП
у деяких економічно розвинутих країнах ***

Країни	Особливості ДПП	Сфери застосування та об'єкти ДПП
Великобританія	Реалізація проектів у сфері соціальної інфраструктури. Більшість проектів здійснюється органами місцевої влади. ДПП має велике значення для підвищення стандартів надання послуг державним сектором країни	Медицина, освіта, транспортний сектор, сфера переробки відходів, військовий сектор, сектор житлово-соціального найму
США	ДПП особливо поширене на муніципальному рівні державної ієрархії. Функціонує Національна рада з державно-приватного партнерства (National Council for Public-Private Partnership)	Водопровід, каналізація, експлуатація парковок
Франція	Застосування у сфері інфраструктури в основному у формі концесій. ДПП є найкращою структурою, що надає адміністративні послуги (ведення інформації, надання підтримки і допомоги у підготовці та підписанні договорів про партнерство, оцінка проектів). Особливістю ДПП є утримання балансу між великими проектами держави й малими – місцевої влади	Концесії на спорудження автомагістралей та водопостачання
Німеччина	Створення на початку 90-х років агентств розвитку, які об'єднали державних і приватних партнерів для відновлення занедбаних земель	Відновлення та реформування міської інфраструктури
Італія	ДПП використовується як інструмент міського й регіонального економічного та соціального розвитку. Концесії є найбільш поширеною формою партнерства держави, органів місцевої влади та приватного сектору	Лікарні, транспорт, житлово-комунальна галузь
Нідерланди	ДПП використовується у різних сферах соціального значення (зокрема, у спорудженні інфраструктури). Залучення ДПП до суто державних сфер (таких, як оборона та утримання ув'язнених)	Оборона, охорона здоров'я, порти, тюрми, залізниця, дороги, школи, водопостачання та каналізація
Швеція	ДПП використовується на національному та муніципальному рівнях. Основний напрям співпраці – інфраструктура. Приватний інвестор відповідає за повне спорудження об'єкта і несе всі ризики. Держава виступає як оператор об'єкта	Основні об'єкти – автомобільні дороги і залізниця

* Складено за: PPP in the Netherlands – dealflow. – October 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.government.nl/government/documents-and-publications/leaflets/2014/04/18/ppp-in-the-netherlands-dealflow-october-2013.html>; EeV PPP Project Review 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ectp.org/documentation.asp>; [6].

Окреслені особливості здійснення ДПП становлять інтерес, їх потрібно знати і враховувати. Проте, з практичної точки зору, для реалізації ДПП не менш важливим є знання системи та форм його організації.

У міжнародній практиці існують такі моделі організації системи ДПП:

- централізована, коли створюється єдиний орган ДПП (досвід Канади);
- нецентралізована, коли усі міністерства чи органи місцевої влади мають справу з ДПП (досвід Франції та Португалії);
- змішана, коли центральний координуючий орган займається розробкою політики ДПП, а департаменти окремих міністерств розробляють і реалізують відповідні проекти (досвід Великобританії, Італії, Нідерландів).

Що ж до форм ДПП, то їх існує велика кількість. Безпосередньо вони не пов'язані з організаційними системами, але так само відображають рівень економічного розвитку країни, а також різноманітні потреби держави й бізнесу. Узагальнення цих форм дало можливість умовно виокремити дві основні їх групи: контрактні та інституційні.

Перша група охоплює договірні форми, серед яких найвідомішими є концесійні угоди, а також відповідні договори щодо виконання певного обсягу робіт (з поставки продукції, управління, технічної допомоги тощо). Відмінна особливість контрактної форми ДПП – оплата послуг приватного сектору здійснюється не державою, а користувачем інфраструктурного об'єкта, створеного концесіонером (наприклад, автодороги).

Друга група форм ДПП являє собою будь-які спільні підприємства між державними органами і приватними учасниками. Особливість підприємств цього типу полягає в постійній участі держави в поточній виробничій, адміністративно-господарській та інвестиційній діяльності. Як правило, у таких підприємствах державний капітал становить понад 50,1%. Отже, контрольний пакет зберігається за державою. Тому порівняно з концесією в даному випадку можливості приватного сектору є більш обмеженими.

У сучасних умовах такі форми організації ДПП реалізуються у сферах, де вкладення капіталів передбачає високий ризик і довгі строки окупності, але які все ж є необхідними з точки зору економічного розвитку держави та її подальшого прогресу (це створення інфраструктури, інновації, ЖКГ, охорона здоров'я та соціальні послуги, освіта, система перепідготовки кадрів та ін.). Сьогодні безперечними лідерами у використанні цих форм організації ДПП стали країни з високорозвинутими економіками.

У межах розглянутих організаційних форм ДПП існують і дещо відмінні, спеціальні їх проекти. Як правило, вони пов'язані з розробкою та реалізацією середньо- або довгострокових програм розвитку ДПП. Проекти таких програм не тільки забезпечують суспільний контроль за їх реалізацією, але й надають приватному сектору гарантії стабільності намірів щодо потенціальної можливості реалізації проектів у майбутньому.

Прикладом реалізації таких проектів ДПП може слугувати досвід Нідерландів, зокрема – щодо прийняття і впровадження Багаторічної програми у сфері транспорту та інфраструктури (назва з голландської "Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport" – MIRT), яка дозволила цій державі прискорити залучення приватного сектору до реалізації проектів ДПП, забезпечити його впевненість у реалізації цієї програми за умови зміни політичної та економічної ситуації у країні,

а також визначити у середньостроковій перспективі ризики та гарантії для держави і приватного сектору *. Так, у цій програмі встановлюються обсяги державних гарантій, які буде надано приватному сектору на період до 6 років. Вона розробляється Міністерством транспорту та інфраструктури Нідерландів і погоджується з Міністерством фінансів цієї країни на відповідних стадіях розробки.

Включення проектів до цієї програми є деталізованим, має назву “процес MIRT” і передбачає такі етапи:

- 1) сканування ринку (аналіз поточної ситуації, трендів, учасників тощо);
- 2) аналіз витрат і вигід від проекту;
- 3) застосування компаратора ДПП (інструменту аналізу пропонованого проекту на фоні аналогічних – від англійської “to compare” – “порівнювати”) (проходження компаратора ДПП є обов’язковим для всіх проектів, які включаються до програми MIRT вартістю понад 112,5 млн. євро);
- 4) оцінка можливості включення проекту до Інтегрованої бюджетної моделі та до програми MIRT;
- 5) застосування компаратора державного сектору;
- 6) прийняття рішення про включення проекту ДПП до програми MIRT.

Досвід реалізації середньо- та довгострокових програм розвитку ДПП, як і вся інша світова практика його застосування, може і повинен бути творчо використаний в Україні.

Особливості та проблеми застосування ДПП в Україні

На сьогодні реалізація ДПП в Україні є дуже важливим завданням, оскільки на його основі відбувається розвиток не тільки національного, але й регіональних ринків капіталу, товарів і послуг. Скорочується навантаження на бюджет, і держава має можливість перенаправляти отримані кошти на досягнення інших соціальних цілей. У рамках ДПП бізнес дістає можливість стабільного збільшення прибутку. Проекти ДПП сприяють залученню іноземних інвестицій у реальний сектор економіки.

За останні роки в Україні мала місце реалізація ряду проектів ДПП. За даними Світового банку, у 1992–2014 рр. у таких секторах економіки України, як ЖКГ, теплокомунікації, енергетика і транспорт, було реалізовано 58 проектів ДПП загальною вартістю 14640 млн. дол. **.

При цьому треба звернути увагу на таку обставину. Відповідно до чинного законодавства, в Україні приватизації не підлягають об’єкти інженерної інфраструктури та благоустрою міст (включаючи мережі, споруди та устаткування, пов’язані з постачанням споживачам води, газу й тепла, а також відведенням і очищенням стічних вод). Тому у галузі тепло- та водопостачання використовують такі форми участі приватного сектору, як концесія та оренда об’єктів комунальної власності.

Так, наприклад, у Чернігові дві приватні компанії забезпечують місто теплом на основі договорів оренди – ТОВ “Технова” і ВАТ “Теплокомуненерго” ***. У 2006 р.

* Added-value assesment at Rijkswaterstaat [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ppsbijhetrijk.nl/english/PPP_General/PPP_and_Infrastructure/Added_value_assesment_at_Rijkswaterstaat.

** World PPI Database [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/Ukraine>.

*** Офіційний сайт Чернігівської державної обласної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cg.gov.ua>.

компанія "Contour Global", спільно з місцевою владою м. Краматорськ, створили нову компанію — ТОВ "Краматорськтеплоенерго" (КТЕ), яка орендує у міста енергогенеруюче обладнання ТЕЦ потужністю 150 мВт строком до 50 років. Ця ТЕЦ, управління якою здійснює компанія "Contour Global", постачає електричну та теплову енергію населенню та основним промисловим підприємствам Краматорська. У цілому у 2007–2009 рр. інвестиції у Краматорську ТЕЦ склали 20 млн. дол. Протягом цього часу було проведено повномасштабну реконструкцію та модернізацію основного й допоміжного обладнання Краматорської ТЕЦ [7]. У тому ж 2006 р. у м. Кіровоград в оренду на 49 років було надано ТОВ "Водне господарство" — цілісний майновий комплекс комунального підприємства "Кіровоградводоканал".

Крім того, в Україні докладаються зусилля щодо залучення приватного сектору до покращення та реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури. Наприклад, наприкінці 2010 р. Львівська облдержадміністрація передала у концесію строком на 49 років замок XVII ст. — пам'ятку архітектури і містобудування національного значення у с. Старе Село Пустомитівського району Львівської області. Учасникам концесійного конкурсу пропонувалося здійснити консервацію замку, виготовити проектно-кошторисну документацію на реставрацію та пристосування пам'ятки. Пропозиція претендента мала передбачити протиаварійні роботи; повний комплекс робіт з консервації оборонних мурів; ремонтно-реставраційні роботи з відновлення споруд комплексу, із збереженням і відтворенням основної планувальної структури та фасадів замку; облаштування повного комплексу інженерних мереж і комунікацій*.

Втім, не всі проекти з використанням інструменту ДПП в Україні були вдалими. Деякі з них закінчувалися ще на початку впровадження. Прикладом може слугувати ініціатива Міністерства інфраструктури України, згідно з якою у 2013 р. планувалося почати заміну 50 особливо небезпечних залізничних переїздів на платні шляхопроводи. Це мало посприяти підвищенню безпеки перевезень і збільшенню швидкості руху залізницею. Було розроблено фінансову модель із залученням приватного іноземного інвестора та узгоджено технічні вимоги до споруд пілотного проекту. Але недосконалість нормативної бази щодо землевідведень, взаємовідносин між різними департаментами міністерства, а також початок політичної та, як наслідок, економічної кризи у державі зупинили реалізацію проекту.

У цілому в Україні існує ряд проблем, які заважають розвиткові ДПП. Зокрема, це:

- 1) відсутність єдиного розуміння ДПП серед чиновників і представників бізнесу в регіонах (через різне його трактування кожний регіон розвиває даний напрям, виходячи з власного бачення проектів);
- 2) недосконалість розвитку нормативно-правової бази, здатна відлякати потенціальних інвесторів або створити переваги для одного регіону, що надалі може спричинити збільшення розриву між процвітаючими і відстаючими регіонами;
- 3) нездатність регіонів підготувати проект ДПП до конкурсу, докладно описавши всі нюанси, що стосуються ризиків, інвестування, доходу, преференцій тощо (ясність проектів, пропонувананих на конкурс, поліпшить їх розуміння і підвищить заінтересованість приватного сектору);

* Замок в Старому Селі на Львівщині віддали у концесію [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?zamok_v_staromu_seli_na_lvivshhini_viddali_u_kontsesiyu&objectId=1115894; [8].

4) наявність тільки незначного досвіду, яка відлякує приватних інвесторів через великі ризики (у свою чергу, існування невдалих проектів може загальмувати подальший розвиток проектів ДПП).

Вирішенням більшості проблем стане подальше вдосконалення нормативно-правової бази. З огляду на розміри України і специфіку різних її регіонів, треба, з одного боку, передбачити різні фактори, які можуть вплинути на фінансування і регулювання проектів ДПП, розподіл прибутку і ризиків на певній території, а з іншого боку – прийняти на державному і регіональному рівнях максимально уніфіковані нормативні акти, що однозначно формулюють поняття “ДПП”, а також встановлюють форми реалізації проектів та інші деталі, які можуть вплинути на взаємовідносини держави і приватного сектору.

У кожному регіоні для успішної реалізації проектів ДПП має бути створений спеціальний підрозділ, який займатиметься питаннями інформування, надаватиме юридичні консультації, проводитиме зустрічі, семінари, конференції, сприятиме усуненню проблем у розвитку проектів ДПП. Такий підрозділ може бути створений при відповідних обласних або держадміністраціях із залученням до співпраці наукових і громадських організацій.

Восени 2014 р. було презентовано інтерактивну інвестиційну карту України, яка дозволяє потенціальним інвесторам оцінити інвестиційні аспекти як країни в цілому, так і окремих її регіонів. Інтерактивна інвестиційна карта України розроблялася протягом двох років Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами України спільно з Проектом МЕРМ (Місцевий економічний розвиток міст України). Це перша в Україні карта такого формату, створена для того, щоб популяризувати Україну у світі, сформувану інвестиційну привабливість її регіонів і розширити можливості для ознайомлення потенціальних інвесторів з об'єктами для інвестування *.

Залучення інвестицій для розвитку виробництва, інфраструктури, системи освіти тощо допоможе поліпшити соціально-економічну ситуацію у регіонах і у країні в цілому. На даному ж етапі, при реалізації проектів ДПП можливо залучати кошти різних фондів.

Відповідним прикладом може слугувати модель фінансування в ЄС, про що ми свідомо не вели мову у попередньому розділі. При аналізі цієї моделі видно, що комісія ЄС передбачила створення незалежних організацій для розвитку та реалізації проектів ДПП, які фінансують такі проекти в разі, коли приватного капіталу не достатньо або він навіть відсутній. До цих організацій належать Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський інвестиційний банк (EIB) та Європейський інвестиційний фонд (EIF). Зокрема, EIB підтримує розвиток ДПП у транс'європейських транспортних мережах, надаючи довгострокові кредити. EIF, головне завдання якого полягає у підтримці малих і середніх підприємств, також має можливість надання гарантій по позиках і венчурного капіталу в рамках структури транс'європейських транспортних мереж **.

* Офіційний сайт Київської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://koda.gov.ua/news/article/_1413462932.

** Implementing and monitoring IPA II – how to ensure aid effectiveness and high impact? SESSION 4 IPA CONFERENCE 2013 Preparation for the new planning period 2014–2020 (IPA II), 25 January 2013, Brussels [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/projects-in-focus/donor-coordination/25-january-2013/session_4_presentation_1_m._cingolani.pdf.

За аналогією з ЄС і зі сподіванням на асоціацію з ним, в Україні так само можна створити спеціальний фонд, який би співфінансував проекти ДПП. Оскільки такий фонд має бути орієнтованим на довгострокову перспективу, то, насамперед, необхідно створити базові правові та нормативні умови для реалізації проектів ДПП. Початок цьому вже покладено у вигляді закону про ДПП *.

Закон, прийнятий у 2010 р., заклав законодавчі основи для співпраці між державним і приватним секторами, що є дуже важливим і значущим досягненням. Прийняття такого закону, а також підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють методики та процедури, пов'язані з впровадженням і розвитком ДПП, є позитивним моментом, оскільки свідчить про те, що це питання актуальне і знаходиться серед пріоритетних напрямів розвитку. Але, на жаль, сам факт прийняття закону і час, який минув після його прийняття, поки що не свідчать про ефективність впровадження ДПП в Україні **.

При поліпшенні політичних та економічних умов, яке сприятливо позначиться на проектах ДПП, в Україні вони стануть більш адаптованими до використання, і застосовувати механізми ДПП стане зручніше, вигідніше і безпечніше (мається на увазі ліквідація можливих ризиків). Впровадження ефективного самодостатнього механізму функціонування ДПП в Україні дозволить економити бюджетні кошти, направляючи їх на вирішення численних завдань держави. У свою чергу, бізнес отримає у розпорядження ряд сфер, де він зможе надалі розвиватися за умови взаємодії з державою.

Головний акцент у розвитку ДПП слід зробити на співпраці держави та приватного сектору в соціально значущих сферах економіки, що є капіталомісткими і малоприбутковими. З огляду на світовий досвід, ДПП має бути спрямоване, насамперед, на такі сфери, як транспортна галузь, автомобільні дороги, енергетика (в тому числі розробка альтернативних джерел енергії), системи життєзабезпечення міст і селищ, охорона здоров'я, освіта, видобування корисних копалин, телекомунікації. Безперечно, це не вичерпний перелік сфер, де варто застосовувати публічно-приватне партнерство, але це, безумовно, першочергові та важливі напрями співпраці держави і приватного сектору.

У цілому, замість висновку, звернемо увагу, що в економіках розвинутих країн відбуваються якісні зміни у відносинах державного і приватного секторів. Держава дедалі переконливіше заявляє про свою позицію не спостерігача, не "нічного сторожа" у країнах з ринковою економікою та/або просто регуляторного контролюючого інструменту ринку. Держава стає безпосереднім і активним учасником об'єктивного процесу усунування виробництва, партнером приватного підприємця в його діяльності із задоволення соціально-економічних потреб суспільства, одночасно сприяючи при цьому як його подальшій соціалізації, так і невпинному науково-інноваційному прогресу й розвитку продуктивних сил.

Немає сумнівів, що з розвитком ринкових відносин, децентралізацією та демократизацією управління економікою Україна також йтиме цим шляхом, швидкість якого значною мірою залежатиме від практичного залучення існуючого світового досвіду з урахуванням її національно-культурних і соціально-політичних особливостей.

* Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. — Редакція від 02.12.2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

** Юридика Газета. — 2014. — № 31-32 (425-426).

Список використаної літератури

1. *Commons J.R.* Institutional Economics. – New York : Macmillan, 1934. – P. 634.
2. *Commons J.R.* Myself. – Madison : Univ. of Wisconsin Press, 1934. – P. 73.
3. *Van Ham H., Koppenjan J.* Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development // *Public Management Review*. – 2001.– Vol. 3. – No. 4. – P. 593–616.
4. *Greve C.* Public-Private Partnerships in Scandinavia // *International Public Management Review*. – 2003. – Vol. 4. – No. 2. – P. 59–69.
5. *Blöndal J.R.* International Experience Using Outsourcing, Public Private Partnerships and Vouchers. – Arlington, VA : IBM Centre for the Business of Government, 2005. – 48 p.
6. *Дукий Д.В.* Мультиагентні інвестиційні організації: сучасний механізм реалізації державно-приватного партнерства в будівництві. – К. : Акцент інвесттрейд, 2012. – С. 197–198.
7. *Авксентьев М.Ю.* Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України : автореф. дис. ... канд. екон. наук. – К., 2010. – 20 с.
8. *Куліков А.І.* Приклади реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні. – Чернівці : Буковинський державний фінансово-економічний університет, 2013.

References

1. Commons J.R. Institutional Economics. New York, Macmillan, 1934, p. 634.
2. Commons J.R. Myself. Madison, Univ. of Wisconsin Press, 1934, p. 73.
3. Van Ham H., Koppenjan J. Building public-private partnerships: assessing and managing risks in port development. *Public Management Review*, 2001, Vol. 3, No. 4, pp. 593–616.
4. Greve C. Public-private partnerships in Scandinavia. *Intern. Public Management Review*, 2003, Vol. 4, No. 2, pp. 59–69.
5. Blöndal J.R. International Experience Using Outsourcing, Public Private Partnerships and Vouchers. Arlington, VA, IBM Centre for the Business of Government, 2005.
6. Дукий Д.В. *Mul'tyagentni Investytsiini Organizatsii: Suchasnyi Mekhanizm Realizatsii Derzhavno-Pryvatnogo Partnerstva v Budivnytstvi* [Multiagency Investment Organizations: Modern Mechanism of Realization of State-Private Partnership in the Building]. Kyiv, Aktsent Invest-Treid, 2012, pp. 197–198 [in Ukrainian].
7. Avksent'ev M.Yu. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak suchasnyi mekhanizm zaluchennya investytsii v infrastruktturni galuzi Ukrainy; avtoref. dys. ... kand. ekon. nauk* [State-private partnership as a modern mechanism of attraction of investments in Ukraine's infrastructural branches; Author's abstract of the Cand. degree thesis (Econ. Sci.)]. Kyiv, 2010 [in Ukrainian].
8. Kulikov A.I. *Pryklady Realizatsii Proektiv Derzhavno-Pryvatnogo Partnerstva v Ukraini* [Examples of the Realization of Projects of State-Private Partnership in Ukraine]. Chernivtsi, Bukovyns'kyi State Financial Economic Univ., 2013 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 25 серпня 2015 р.