

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

УДК 330.332.3 + 334.7

А. И. КРЕДИСОВ,
*доктор экономических наук,
профессор кафедры международного бизнеса,*
А. А. БИЛОУС,
*магистр международного бизнеса,
соискатель кафедры международного бизнеса*

*Институт международных отношений
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко*

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: МИРОВОЙ ОПЫТ И ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В УКРАИНЕ

Исследовано государственно-частное партнерство (ГЧП) как составляющая экономического института современного общественного развития. Выявлены историко-теоретические основы анализа ГЧП, проанализирована мировая практика его реализации. Определены особенности и проблемы применения ГЧП в Украине.

Ключевые слова: рыночная экономика, прибыльность, государственно-частное партнерство, концессии, проекты, фонды, социализация.

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

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

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.

Начало XXI в. в Украине показало, что государственная инфраструктура значительно отстает не только от общеевропейских стандартов, но и от внутренних

Кредисов Анатолий Иванович (Kredisov Anatolii Ivanovich) — e-mail: kredisov_ai@ukr.net;
Билоус Артем Алексеевич (Bilous Artem Alekseevich) — e-mail: bilousartem@ukr.net.

потребностей самого государства и его граждан. Речь идет о создании, содержании и развитии объектов общегосударственного и регионального значения (таких, как энергетика, разработка и добыча полезных ископаемых, строительство транспортной инфраструктуры, внедрение системы семейной медицины, разнообразные социально-культурные проекты). Почти все эти объекты по своим стандартам отстают от мировых. Как следствие, Украина существенно теряет от их деятельности и сдерживает собственное экономическое развитие.

Важнейшим ресурсом, которого не хватает для решения обозначенной проблемы, являются денежные средства. Государственное финансирование лишь частично покрывает потребность в них. Один из вариантов решения этого вопроса – реализация ГЧП, которое уже стало привычным в Западной Европе и получает все большее распространение в странах бывшей социалистической системы, и в том числе в Украине. Правда, в нашем государстве реализация такого партнерства имеет свои особенности, да и пока не приобрела нужного масштаба.

Историко-теоретические основы анализа ГЧП

Как современный экономический институт ГЧП получило свое название в конце прошлого века. С тех пор термин “ГЧП” остается неизменным, чего нельзя сказать о теоретико-методологическом выяснении сущности этого общественного института. Оно постоянно меняется, совершенствуется, что связано с глубинной сущностью ГЧП как практики взаимодействия государства и бизнеса для достижения общих целей социально-экономического развития стран.

Важнейшей из таких целей в условиях рыночной экономики было и остается устранение противоречия между интересами частных собственников (бизнесменов) и других членов общества. Его устранение экономисты еще со времен Ф. Кенэ, К. Маркса, П.Ж. Прудона усматривали в контроле коллективных действий над действиями индивидуальными.

Крайне радикальной формой устранения этого противоречия стало Марксово учение о революционной смене общественно-экономических формаций, и в том числе – о ликвидации вообще частной собственности на средства производства, а вместе с ней и товарного производства в будущем посткапиталистическом обществе.

Неудачной попыткой реализации этого учения стала практика построения такого общества в бывшем СССР и в странах социалистического содружества.

Другим концептуальным направлением экономической науки в отношении устранения противоречия между прибыльными интересами бизнеса и интересами производства (а по сути – общества, общин) стала теория институционализма. Идеи ее основателя американского экономиста Т. Веблена и особенно его последователя Дж. Коммонса можно считать теми историческими корнями, которые во многом теоретически объясняют причины возникновения и сущность большинства современных коллективных экономических институтов. Последняя работа Дж. Коммонса “Экономика коллективных действий” (издана посмертно в 1950 г.) четко описала роль трех главных общественных институтов – корпораций, профсоюзов (общественных организаций) и политических партий. Именно эти институты должны были уравновешивать противоречивые интересы между действующими производственными предприятиями и действующими фирмами, под которыми Дж. Коммонс понимал различные коммерческие банки и другие финансовые учреждения. “Самое лучшее производственное предприятие, – писал он, – это такое, где технические факторы используются наиболее пропорционально благодаря усилиям менеджеров. Самая лучшая фирма – та, где правильно соизмеряются покупки и прода-

жи путем рыночных сделок. Самый лучший действующий коллективный институт — тот, где в правильном соотношении находятся техника и бизнес” [1].

Следовательно, легко прийти к выводу, что, на взгляд Дж. Коммонса, в обществе, где все институты действуют правильно, господствовать один лишь бизнес не может. В таком обществе устанавливается сотрудничество всех его членов и социальных групп, интересы которых лишаются противоречий. Механизмом установления такого равновесия Дж. Коммонс считал заключение коллективных договоров [2].

На то время мысли ученого были ни чем иным, как теоретическим представлением желаемого. Для их реализации нужно было достичь соответствующих уровней государственно-правового и экономического устройства, общественно-политического и культурно-психологического сознания. Такого уровня экономически развитые страны достигли лишь в конце XX — начале XXI в. В то же время появилась практическая возможность реализовать теоретические предсказания в отношении многих коллективных институтов, в том числе и того, который получил сегодня название “ГЧП”.

На наш взгляд, непосредственным поводом для появления ГЧП стала потребность в практическом воплощении в хозяйственную жизнь рыночных экономик концепции стратегического менеджмента, в частности, стратегии устойчивого долгосрочного развития. Свидетельством тому является именно такой временной аспект, который присутствует в теоретических определениях всех существующих на сегодня подходов к пониманию сущности ГЧП: организационного, финансового и нормативно-политического [3; 4; 5]. Однако временной аспект ГЧП является хоть и обязательным, но недостаточным признаком его сущности. В разной степени причастными к таким признакам следует считать: 1) сотрудничество предприятий и организаций разных секторов экономики; 2) участие в нем организаций государственного и частного секторов; 3) товары и услуги общественно-го характера в качестве результата деятельности ГЧП; 4) обязательное присутствие в нем финансовых отношений; 5) распределение рисков (результатов), которое присутствует в каждом проекте ГЧП; 6) наличие конкретных субъектов (участников) двусторонних отношений (“государство — бизнес”) — таких, как коммерческие и некоммерческие организации, научно-исследовательские учреждения и образовательные заведения, международные организации, финансовые доноры и другие экономические агенты; 7) наличие межсекторальных организационных сетей, созданных партнерами и участниками ГЧП, — консорциумов, ассоциаций, организационно интегрированных формирований и т. п.

Пониманию сущности ГЧП (в частности, определению его конкретных видов, форм и моделей, без чего невозможно регулировать существующие в нем отношения) будет способствовать также классификация ГЧП. Осуществить эту классификацию можно по разным критериям:

1) в зависимости от сферы общественной деятельности, в которой начинается ГЧП (транспорт; жилищно-коммунальное хозяйство; здравоохранение; разведка месторождений полезных ископаемых и их добыча; туризм и др.);

2) по направлению проектов ГЧП и, соответственно, обязанностям частного партнера, а также его правам в отношении объекта ГЧП (для примера:

— эксплуатация и техническое обслуживание объекта партнерства; эксплуатация, техническое обслуживание объекта партнерства и управление им;

— проектирование — строительство объекта ГЧП; проектирование — строительство — эксплуатация построенного объекта ГЧП; строительство — эксплуата-

ция – передача построенного объекта после завершения проекта государственному партнеру;

– строительство – владение – эксплуатация по определенному назначению объекта ГЧП частным партнером без передачи его в собственность государственному партнеру;

– покупка частным партнером активов строительства и эксплуатация объекта ГЧП по определенному государственным партнером назначению и т. п. *);

3) по составу участников ГЧП: двустороннее ГЧП (один государственный и один частный партнер); многостороннее ГЧП (на стороне государственного партнера – два и более носителей публичных интересов: государство, орган/органы местного самоуправления; на стороне частного партнера – один или несколько субъектов предпринимательства); ГЧП в предоставлении социальных услуг с участием государственного и частного партнеров, а также участников социального диалога;

4) по уровню ГЧП: общегосударственный (при участии государства); локальный (при участии органа местного самоуправления); смешанный, или государственно-локальный (на стороне государственного партнера – государство и орган местного самоуправления); международный (при участии со стороны партнеров отечественных и иностранных участников).

Совокупность названных признаков и классификационных критериев ГЧП дает более или менее целостное представление об этом коллективном экономическом институте. Однако разнообразие политических и общественных институтов стран с рыночной экономикой, их неизменное движение в направлении совершенствования взаимоотношений этих институтов постоянно порождают новые трактовки и аналитические представления о сути и об определении ГЧП **. Между тем имеет место изменение механизма практической деятельности ГЧП, анализ которой нужен не только для дальнейшего углубления его теоретического понимания, но и для распространения и воплощения ГЧП в хозяйственную практику разных стран с учетом особенностей каждой из них.

Анализ мировой практики реализации ГЧП

Сотрудничество государства и бизнеса обуславливается рядом обстоятельств. Главными из них являются недостаточный объем государственных ресурсов для модернизации, реконструкции и развития производственной и социальной инфраструктур, которые находятся в собственности государственного сектора, а также отсутствие у государства чиновников с надлежащим опытом управления и соответствующих ему механизмов в разных сферах хозяйствования. История свидетельствует, что, как правило, такие обстоятельства возникают во время трудностей и кризисных периодов в развитии экономики.

Впервые ГЧП как механизм привлечения денежных средств частных инвесторов в сфере экономики, которую государство просто было не в состоянии своими силами вывести из кризиса, произошло в Великобритании. В середине 80-х

* Подробнее см.: Types of Public-Private Partnerships [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ncppp.org/howpart/ppptypes.shtml>.

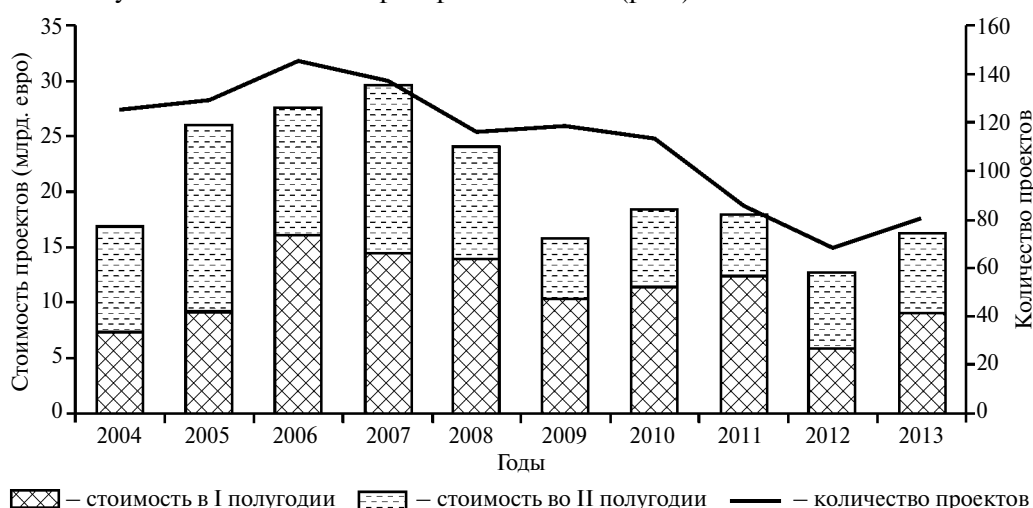
** Расширение партнерства за счет его сближения с удовлетворением потребностей общин и вообще публичных институтов со временем должно повлечь за собой изменение названия самого термина “ГЧП”, который утвердился в украинской научной и политико-правовой среде. Этому, на наш взгляд, будут способствовать структурная трансформация государственно-административного устройства страны, децентрализация управления и предоставление более широких публичных прав местным общинам. Таким образом мы постепенно отойдем от понимания государства в термине “ГЧП” лишь как экономического субъекта (преимущественно собственника средств производства) и приблизимся к более правильному его пониманию, которое заложено в термине “публично-частное партнерство” (ПЧП), принятом на Западе.

годов прошлого века это сделало правительство страны во главе с Маргарет Тэтчер. Сначала этот механизм базировался на концессионных договорах, согласно которым пользователь был покупателем услуг, а частный сектор – их поставщиком. Применение ГЧП все больше сосредоточивалось на предоставлении услуг для социальной инфраструктуры (такой, как предприятия по водо- и теплоснабжению, школы, больницы, тюрьмы). Следовательно, правительство и государственный сектор выступали по сути покупателями услуг.

Дальнейшее развитие ГЧП было связано с правительством Д. Мейджора, который в 1992 г. объявил о создании “Инициатив частного финансирования” (Private Finance Initiative – PFI). Согласно этим инициативам, в рамках договоров и соглашений о ГЧП предусматривалась передача частному сектору функции финансирования строительства, реконструкции, эксплуатации, управления и т. п. объектов производственной и социально-культурной инфраструктур, которые находились в государственной собственности. Реализации этих инициатив способствовал и принятый в тот период соответствующий закон “Об инициативе частного финансирования” [6, р. 199], который значительно облегчил частным структурам “вход” в сектор публичных услуг при помощи четко определенных условий.

Как результат, сегодня программу развития ГЧП в Великобритании можно считать зрелой: ежегодно подписывается свыше 80 новых соглашений ГЧП, большинство из которых реализуется в сфере социальной инфраструктуры. Значительное количество этих проектов осуществляется органами местной власти. По данным британского правительства, такие проекты обеспечивают для бюджета страны 17% экономии.

Успех Великобритании способствовал введению и развитию ГЧП во многих странах с рыночной экономикой, и особенно в таких, как Франция, США, Германия, Испания, Ирландия, Португалия, Нидерланды, и других высокоразвитых странах. Свидетельством тому является развитие ГЧП в странах ЕС, которое отслеживается специально созданным в 2008 г. Европейским центром по исследованию публично-частного партнерства – ЕРЕС (рис.).



Динамика развития проектов ГЧП в странах ЕС

Market Update. Review of the European PPP Market in 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_market_update_2013_en.pdf.

Как видим, несмотря на колебания количества проектов по годам, в целом за период с 2004 г. этот показатель остается стабильно высоким.

Следует также обратить внимание на то, что в высокоразвитых странах ГЧП не только находится на разных уровнях развития (скажем, в Австрии, Бельгии, Швеции большинство проектов все еще остается на этапе переговоров), но и имеет свои особенности (табл.).

**Особенности осуществления ГЧП
в некоторых экономически развитых странах ***

Страны	Особенности ГЧП	Сферы применения и объекты ГЧП
Великобритания	Реализация проектов в сфере социальной инфраструктуры. Большинство проектов осуществляется органами местной власти. ГЧП имеет большое значение для повышения стандартов предоставления услуг государственным сектором страны	Медицина, образование, транспортный сектор, сфера переработки отходов, военный сектор, сектор жилищно-социального найма
США	ГЧП особенно распространено на муниципальном уровне государственной иерархии. Функционирует Национальный совет по государственно-частному партнерству (National Council for Public-Private Partnership)	Водопровод, канализация, эксплуатация парковок
Франция	Применение в сфере инфраструктуры в основном в форме концессий. ГЧП является лучшей структурой, предоставляющей административные услуги (ведение информации, предоставление поддержки и помощи в подготовке и подписании договоров о партнерстве, оценка проектов). Особенностью ГЧП является удержание баланса между крупными проектами государства и малыми – местными властями	Концессии на сооружение автомагистралей и водоснабжение
Германия	Создание в начале 90-х годов агентств развития, которые объединили государственных и частных партнеров для восстановления запущенных земель	Восстановление и реформирование городской инфраструктуры
Италия	ГЧП используется как инструмент городского и регионального экономического и социального развития. Концессии являются наиболее распространенной формой партнерства государства, органов местной власти и частного сектора	Больницы, транспорт, жилищно-коммунальная отрасль
Нидерланды	ГЧП используется в разных сферах социального значения (в частности, в сооружении инфраструктуры). Привлечение ГЧП в сугубо государственные сферы (такие, как оборона и содержание заключенных)	Оборона, здравоохранение, порты, тюрьмы, железная дорога, дороги, школы, водоснабжение и канализация
Швеция	ГЧП используется на национальном и муниципальном уровнях. Основное направление сотрудничества – инфраструктура. Частный инвестор отвечает за полное сооружение объекта и несет все риски. Государство выступает как оператор объекта	Основные объекты – автомобильные дороги и железная дорога

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

Обозначенные особенности осуществления ГЧП представляют интерес, их нужно знать и учитывать. Однако, с практической точки зрения, для реализации ГЧП не менее важным является знание системы и форм его организации.

В международной практике существуют такие модели организации системы ГЧП:

- централизованная, когда создается единый орган ГЧП (опыт Канады);
- децентрализованная, когда все министерства или органы местной власти имеют дело с ГЧП (опыт Франции и Португалии);
- смешанная, когда центральный координирующий орган занимается разработкой политики ГЧП, а департаменты отдельных министерств разрабатывают и реализуют соответствующие проекты (опыт Великобритании, Италии, Нидерландов).

Что же касается форм ГЧП, то их существует большое количество. Непосредственно они не связаны с организационными системами, но точно так же отражают уровень экономического развития страны, а также разнообразные потребности государства и бизнеса. Обобщение этих форм дало возможность условно выделить две основные их группы: контрактные и институциональные.

Первая группа охватывает договорные формы, среди которых наиболее известны концессионные соглашения, а также соответствующие договора по выполнению определенного объема работ (по поставке продукции, управлению, технической помощи и т. п.). Отличительная особенность контрактной формы ГЧП – оплата услуг частного сектора осуществляется не государством, а пользователем инфраструктурного объекта, созданного концессионером (например, автодороги).

Вторая группа форм ГЧП представляет собой любые совместные предприятия между государственными органами и частными участниками. Особенность предприятий этого типа заключается в постоянном участии государства в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности. Как правило, в таких предприятиях государственный капитал составляет свыше 50,1%. Следовательно, контрольный пакет сохраняется за государством. Поэтому по сравнению с концессией в данном случае возможности частного сектора являются более ограниченными.

В современных условиях такие формы организации ГЧП реализуются в сферах, где вложение капиталов предусматривает высокий риск и длительные сроки окупаемости, но которые все же необходимы с точки зрения экономического развития государства и его дальнейшего прогресса (это создание инфраструктуры, инновации, ЖКХ, здравоохранение и социальные услуги, образование, система переподготовки кадров и др.). Сегодня несомненными лидерами в использовании этих форм организации ГЧП стали страны с высокоразвитыми экономиками.

В рамках рассмотренных организационных форм ГЧП существуют и несколько отличающиеся, специальные их проекты. Как правило, они связаны с разработкой и реализацией средне- или долгосрочных программ развития ГЧП. Проекты таких программ не только обеспечивают общественный контроль за их реализацией, но и предоставляют частному сектору гарантии стабильности намерений в отношении потенциальной возможности реализации проектов в будущем.

Примером реализации таких проектов ГЧП может служить опыт Нидерландов, в частности – по принятию и внедрению Многолетней программы в сфере транспорта и инфраструктуры (название с голландского "Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport" – MIRT), которая позволила этому государству ускорить привлечение частного сектора к реализации проектов ГЧП, обеспечить его уверенность в реализации этой программы при условии смены политической и экономической ситуации в стране, а также определить в среднесроч-

ной перспективе риски и гарантии для государства и частного сектора *. Так, в этой программе устанавливаются объемы государственных гарантий, которые будут предоставлены частному сектору на период до 6 лет. Она разрабатывается Министерством транспорта и инфраструктуры Нидерландов и согласовывается с Министерством финансов этой страны на соответствующих стадиях разработки.

Включение проектов в эту программу является детализированным, носит название “процесс MIRT” и предусматривает следующие этапы:

- 1) сканирование рынка (анализ текущей ситуации, трендов, участников и т. п.);
- 2) анализ расходов и выгод от проекта;
- 3) применение компаратора ГЧП (инструмента анализа предлагаемого проекта на фоне аналогичных – от английского “to compare” – “сопоставлять”) (прохождение компаратора ГЧП является обязательным для всех проектов, включаемых в программу MIRT стоимостью свыше 112,5 млн. евро);
- 4) оценка возможности включения проекта в Интегрированную бюджетную модель и в программу MIRT;
- 5) применение компаратора государственного сектора;
- 6) принятие решения о включении проекта ГЧП в программу MIRT.

Опыт реализации средне- и долгосрочных программ развития ГЧП, как и вся остальная мировая практика его применения, может и должен быть творчески использован в Украине.

Особенности и проблемы применения ГЧП в Украине

На сегодня реализация ГЧП в Украине является очень важной задачей, поскольку на его основе происходит развитие не только национального, но и региональных рынков капитала, товаров и услуг. Сокращается нагрузка на бюджет, и государство имеет возможность перенаправлять полученные денежные средства на достижение других социальных целей. В рамках ГЧП бизнес получает возможность стабильного увеличения прибыли. Проекты ГЧП способствуют привлечению иностранных инвестиций в реальный сектор экономики.

За последние годы в Украине имела место реализация ряда проектов ГЧП. По данным Всемирного банка, в 1992–2014 гг. в таких секторах экономики Украины, как ЖКХ, теплокоммуникации, энергетика и транспорт, были реализованы 58 проектов ГЧП общей стоимостью 14640 млн. дол. **.

При этом нужно обратить внимание на следующее обстоятельство. В соответствии с действующим законодательством, в Украине приватизации не подлежат объекты инженерной инфраструктуры и благоустройства городов (включая сети, сооружения и оборудование, связанные со снабжением потребителей водой, газом и теплом, а также отводом и очисткой сточных вод). Поэтому в сфере тепло- и водоснабжения используют такие формы участия частного сектора, как концессия и аренда объектов коммунальной собственности.

Так, например, в Чернигове две частные компании обеспечивают город теплом на основе договоров аренды – ООО “Технова” и ОАО “Теплокоммунэнерго” ***. В 2006 г. компания “Contour Global”, в сотрудничестве с местными властями г. Краматорск, создали новую компанию – ООО “Краматорсктеплоэнерго” (КТЭ),

* Added-value assesment at Rijkswaterstaat [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.ppsbijhetriek.nl/english/PPP_General/PPP_and_Infrastructure/Added_value_assesment_at_Rijkswaterstaat.

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

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

которая арендует у города энергогенерирующее оборудование ТЭЦ мощностью 150 мВт сроком до 50 лет. Эта ТЭЦ, управление которой осуществляет компания “Contour Global”, снабжает электрической и тепловой энергией население и основные промышленные предприятия Краматорска. В целом в 2007–2009 гг. инвестиции в Краматорскую ТЭЦ составили 20 млн. дол. В течение этого времени были проведены полномасштабная реконструкция и модернизация основного и вспомогательного оборудования Краматорской ТЭЦ [7]. В том же 2006 г. в г. Кировоград в аренду на 49 лет было предоставлено ООО “Водное хозяйство” — целостный имущественный комплекс коммунального предприятия “Кировоградводоканал”.

Кроме того, в Украине прилагаются усилия по привлечению частного сектора к улучшению и реконструкции объектов социальной инфраструктуры. Например, в конце 2010 г. Львовская облгосадминистрация передала в концессию сроком на 49 лет замок XVII в. — памятник архитектуры и градостроительства национального значения в с. Старое Село Пустомытовского района Львовской области. Участникам концессионного конкурса предлагалось осуществить консервацию замка, изготовить проектно-сметную документацию на реставрацию и приспособление памятника. Предложение претендента должно предусмотреть противоаварийные работы; полный комплекс работ по консервации оборонных укреплений; ремонтно-реставрационные работы по восстановлению сооружений комплекса, с сохранением и воспроизводством основной планировочной структуры и фасадов замка; обустройство полного комплекса инженерных сетей и коммуникаций*.

Впрочем, не все проекты с использованием инструмента ГЧП в Украине были удачными. Некоторые из них заканчивались еще в начале внедрения. Примером может служить инициатива Министерства инфраструктуры Украины, согласно которой в 2013 г. планировалось начать замену 50 особо опасных железнодорожных переездов платными путепроводами. Это должно было поспособствовать повышению безопасности перевозок и увеличению скорости движения по железной дороге. Была разработана финансовая модель с привлечением частного иностранного инвестора и были согласованы технические требования к сооружениям пилотного проекта. Но несовершенство нормативной базы в части землеотводов, взаимоотношений между разными департаментами министерства, а также начало политического и, как следствие, экономического кризиса в государстве остановили реализацию проекта.

В целом в Украине существует ряд проблем, мешающих развитию ГЧП. В частности, это:

1) отсутствие единого понимания ГЧП среди чиновников и представителей бизнеса в регионах (из-за разной его трактовки каждый регион развивает данное направление, исходя из собственного видения проектов);

2) несовершенство развития нормативно-правовой базы, способное отпугнуть потенциальных инвесторов или создать преимущества для одного региона, что в дальнейшем может повлечь за собой увеличение разрыва между процветающими и отстающими регионами;

3) неспособность регионов подготовить проект ГЧП к конкурсу, подробно описав все нюансы, касающиеся рисков, инвестирования, дохода, предпочтений и т. п. (ясность проектов, предлагаемых на конкурс, улучшит их понимание и повысит заинтересованность частного сектора);

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

4) наличие только незначительного опыта, которое отпугивает частных инвесторов из-за больших рисков (в свою очередь, существование неудачных проектов может затормозить дальнейшее развитие проектов ГЧП).

Решением большинства проблем станет дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы. Учитывая размеры Украины и специфику разных ее регионов, нужно, с одной стороны, предусмотреть разные факторы, которые могут повлиять на финансирование и регулирование проектов ГЧП, распределение прибыли и рисков на определенной территории, а с другой стороны – принять на государственном и региональном уровнях максимально унифицированные нормативные акты, однозначно формулирующие понятие “ГЧП”, а также устанавливающие формы реализации проектов и другие детали, которые могут повлиять на взаимоотношения государства и частного сектора.

В каждом регионе для успешной реализации проектов ГЧП должно быть создано специальное подразделение, которое будет заниматься вопросами информирования, предоставлять юридические консультации, проводить встречи, семинары, конференции, способствовать устранению проблем в развитии проектов ГЧП. Такое подразделение может быть создано при соответствующих облсоветах или госадминистрациях с привлечением к сотрудничеству научных и общественных организаций.

Осенью 2014 г. была презентована интерактивная инвестиционная карта Украины, которая позволяет потенциальным инвесторам оценить инвестиционные аспекты как страны в целом, так и отдельных ее регионов. Интерактивная инвестиционная карта Украины разрабатывалась в течение двух лет Государственным агентством по инвестициям и управлению национальными проектами Украины совместно с Проектом МЭРГ (Местное экономическое развитие городов Украины). Это первая в Украине карта такого формата, созданная для того, чтобы популяризировать Украину в мире, сформировать инвестиционную привлекательность ее регионов и расширить возможности для ознакомления потенциальных инвесторов с объектами для инвестирования*.

Привлечение инвестиций для развития производства, инфраструктуры, системы образования и т. д. поможет улучшить социально-экономическую ситуацию в регионах и в стране в целом. На данном же этапе, при реализации проектов ГЧП возможно привлекать денежные средства разных фондов.

Соответствующим примером может служить модель финансирования в ЕС, о чем мы сознательно не вели речь в предыдущем разделе. При анализе этой модели видно, что комиссия ЕС предусмотрела создание независимых организаций для развития и реализации проектов ГЧП, которые финансируют такие проекты в случае, когда частного капитала не достаточно или он даже отсутствует. К этим организациям относятся Европейский фонд регионального развития (ERDF), Европейский инвестиционный банк (EIB) и Европейский инвестиционный фонд (EIF). В частности, EIB поддерживает развитие ГЧП в трансъевропейских транспортных сетях, предоставляя долгосрочные кредиты. EIF, главная задача которого заключается в поддержке малых и средних предприятий, также имеет возможность предоставления гарантий по займам и венчурного капитала в рамках структуры трансъевропейских транспортных сетей**.

* Офіційний сайт Київської обласної державної адміністрації [Электронный ресурс]. – Режим доступа : 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 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/projects-in-focus/donor-coordination/25-january-2013/session_4_presentation_1_m_cingolani.pdf.

По аналогии с ЕС и с надеждой на ассоциацию с ним, в Украине так же можно создать специальный фонд, который бы софинансировал проекты ГЧП. Поскольку такой фонд должен быть ориентирован на долгосрочную перспективу, то, прежде всего, необходимо создать базовые правовые и нормативные условия для реализации проектов ГЧП. Начало этому уже положено в виде закона о ГЧП*.

Закон, принятый в 2010 г., заложил законодательные основы для сотрудничества между государственным и частным секторами, что является очень важным и значимым достижением. Принятие такого закона, а также подзаконных нормативно-правовых актов, которые регулируют методики и процедуры, связанные с внедрением и развитием ГЧП, является позитивным моментом, поскольку свидетельствует о том, что этот вопрос актуален и находится среди приоритетных направлений развития. Но, к сожалению, сам факт принятия закона и время, прошедшее после его принятия, пока не свидетельствуют об эффективности внедрения ГЧП в Украине**.

При улучшении политических и экономических условий, которое благоприятно скажется на проектах ГЧП, в Украине они станут более адаптированными к использованию, и применять механизмы ГЧП станет удобнее, выгоднее и безопаснее (имеется в виду ликвидация возможных рисков). Внедрение эффективного самодостаточного механизма функционирования ГЧП в Украине позволит экономить бюджетные средства, направляя их на решение многочисленных задач государства. В свою очередь, бизнес получит в распоряжение ряд сфер, где он сможет в дальнейшем развиваться при условии взаимодействия с государством.

Главный акцент в развитии ГЧП следует сделать на сотрудничестве государства и частного сектора в социально значимых сферах экономики, которые являются капиталоемкими и малоприбыльными. С учетом мирового опыта ГЧП должно быть направлено, прежде всего, на такие сферы, как транспортная отрасль, автомобильные дороги, энергетика (в том числе разработка альтернативных источников энергии), системы жизнеобеспечения городов и поселков, здравоохранение, образование, добыча полезных ископаемых, телекоммуникации. Несомненно, это не исчерпывающий перечень сфер, где стоит применять публично-частное партнерство, но это, безусловно, первоочередные и важные направления сотрудничества государства и частного сектора.

В целом, вместо вывода, обратим внимание, что в экономиках развитых стран происходят качественные изменения в отношениях государственного и частного секторов. Государство все убедительнее заявляет о своей позиции не наблюдателя, не “ночного сторожа” в странах с рыночной экономикой и/или просто регуляторного контролирующего инструмента рынка. Государство становится непосредственным и активным участником объективного процесса обобществления производства, партнером частного предпринимателя в его деятельности по удовлетворению социально-экономических потребностей общества, одновременно способствуя при этом как его дальнейшей социализации, так и непрерывному научно-инновационному прогрессу и развитию производительных сил.

Нет сомнений, что с развитием рыночных отношений, децентрализацией и демократизацией управления экономикой Украина также будет идти этим путем, скорость продвижения по которому в значительной степени будет зависеть от

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

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

практического привлечения существующего мирового опыта с учетом ее национально-культурных и социально-политических особенностей.

Список использованной литературы

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 інвест-трейд, 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 проєктів 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. Dykyi D.V. *Mul'tyagentni Investytsiini Organizatsii: Suchasnyi Mekhanizm Realizatsii Derzhavno-Pryvatnogo Partnerstva v Budivnystvii* [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].

Статья поступила в редакцию 25 августа 2015 г.