

Наталія Володимирівна ОЛЕНЦЕВИЧ

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економічної теорії і державного управління,
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»
вул. Артема, 58, м. Донецьк, 83001, Україна
E-mail: olentsevich@mail.ru
Телефон: + 380504785334

Олена Володимирівна КОВАЛЬОВА

аспірантка кафедри економічної теорії і державного управління,
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»
вул. Артема, 58, м. Донецьк, 83001, Україна

**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ СВІТУ:
ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Оленцевич, Н. В. Державно-приватне партнерство у розвинених країнах світу: досвід для України [Текст] / Наталія Володимирівна Оленцевич, Олена Володимирівна Ковальова // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2014. – Том 15. – № 1. – С. 134-143. – ISSN 1993-0259.

Анотація

Вступ. Для вирішення фінансових проблем створення і експлуатації стратегічно важливих об'єктів забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства в умовах дефіциту бюджетних коштів важливого значення набуває впровадження державно-приватного партнерства в Україні. Аналіз зарубіжного досвіду реалізації партнерських відносин держави та бізнесу дозволяє систематизувати основні принципи і організаційні умови запровадження інститутів ДПП для подальшого використання в Україні.

Мета. Узагальнення досвіду реалізації державно-приватного партнерства у розвинених країнах світу і розробка пропозицій щодо розвитку останнього в Україні.

Метод (методологія). Порівняльний аналіз практики здійснення державно-приватного партнерства у Великій Британії, Франції, США, Нідерландах.

Результати. На основі дослідження практики здійснення державно-приватного партнерства у провідних європейських країнах і США визначено особливості становлення національних моделей і конкретних форм реалізації державно-приватного партнерства. Прослідковано еволюційні зміни у здійсненні функцій держави і побудові системи партнерських відносин у напрямку диверсифікації учасників, збільшення прозорості і ефективності проектів. Доведено, що якісний і кількісний стрибок у розвитку державно-приватного партнерства у досліджуваних країнах було забезпечено після створення спеціальних державних установ і інституцій для здійснення консультацій, економічної експертизи та загального налагодження співробітництва держави і бізнесу. Визначено пріоритетні форми і напрямки здійснення державно-приватного партнерства у досліджуваних країнах. Виявлено основні перешкоди на шляху розвитку довгострокових форм державно-приватного партнерства в Україні, пов'язані з політичною нестабільністю, відсутністю державних гарантій і високими ризиками здійснення інвестицій. Обґрунтовано необхідність поліпшення кадрового забезпечення процесу впровадження практики державно-приватного партнерства та розробки відповідної методичної документації.

Зроблено висновок про необхідність створення спеціального інституту для координації дій у сфері запровадження партнерських відносин держави і бізнесу в Україні і удосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання державно-партнерських відносин на рівні місцевого самоврядування і центральних органів державної влади.

Ключові слова: держава; бізнес; державно-приватне партнерство; зарубіжний досвід; співробітництво; центри розвитку державно-приватного партнерства.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ МИРА: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

Аннотация

Введение. Для решения финансовых проблем создания и эксплуатации стратегически важных объектов обеспечения социально-экономического развития общества в условиях дефицита бюджетных средств важное значение приобретает внедрение государственно-частного партнерства в Украине. Анализ зарубежного опыта реализации партнерских отношений государства и бизнеса позволяет систематизировать основные принципы и организационные условия внедрения институтов ГЧП для дальнейшего использования в Украине.

Цель. Обобщение опыта реализации государственно-частного партнерства в развитых странах мира и разработка предложений по развитию государственно-частного партнерства в Украине.

Метод (методология). Сравнительный анализ практики осуществления государственно-частного партнерства в Великобритании, Франции, США, Нидерландах.

Результаты. На основе исследования практики осуществления государственно-частного партнерства в ведущих европейских странах и США определены особенности становления национальных моделей и конкретных форм реализации государственно-частного партнерства. Прослеживаются эволюционные изменения в осуществлении функций государства и построении системы партнерских отношений в направлении диверсификации участников, увеличении прозрачности и эффективности проектов. Доказано, что качественный и количественный скачок в развитии государственно-частного партнерства в исследуемых странах был обеспечен после создания специальных государственных учреждений и институтов для осуществления консультаций, экономической экспертизы и содействия становлению сотрудничества государства и бизнеса. Определены приоритетные формы и направления осуществления государственно-частного партнерства в исследуемых странах. Выявлены основные препятствия на пути развития долгосрочных форм государственно-частного партнерства в Украине, связанные с политической нестабильностью, отсутствием государственных гарантий и высокими рисками осуществления инвестиций. Обоснована необходимость улучшения кадрового обеспечения процесса внедрения практики государственно-частного партнерства и разработки соответствующей методической документации. Сделан вывод о необходимости создания специального института для координации действий в сфере внедрения партнерских отношений государства и бизнеса в Украине и совершенствования нормативно-правовой базы по вопросам регулирования государственно-партнерских отношений на уровне местного самоуправления и центральных органов государственной власти.

Ключевые слова: государство; бизнес; государственно-частное партнерство; зарубежный опыт; сотрудничество; центры развития государственно-частного партнерства.

Natalia Volodymyrivna OLENTSEVYCH

PhD in Economics,
Associate Professor,
Department of Economics and Public Administration,
Donetsk National Technical University
Artem str., 58, Donetsk, 83001, Ukraine
E-mail: olentsevich@mail.ru
Phone: + 380504785334

Olena Volodymyrivna KOVALYOVA

PhD Student,
Department of Economics and Public Administration,
Donetsk National Technical University
Artem str., 58, Donetsk, 83001, Ukraine

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DEVELOPED COUNTRIES OF THE WORLD:
THE EXPERIENCE FOR UKRAINE**

Abstract

Introduction. *The implementation of the public-private partnership in Ukraine is becoming vital to the tackling financial challenges of the construction and operation of asserts of the strategic importance for providing socio-economic development of the society in an environment of budget shortfalls.*

The analysis of a foreign experience in the realization of the partnership between public and private sectors allows us to organize guidance and conditions of the PPP implementation for further use in Ukraine.

Purpose. *To generalize the experience of the public-private partnership of the developed countries and to develop the proposals for the public-private partnership realization in Ukraine.*

Method (methodology). *The Comparative analysis of the practice of the realizing public-private partnership in the UK, France, the USA, the Netherlands.*

Results. *On the basis of the public-private practice research in the developed European countries and the United States of America the special features of the establishment of national models and specific form of public-private partnership have been determined. Evolutionary changes in the performing the governmental functions and constructing the partnership system in the sphere of participant diversification and increasing the transparency and efficiency of projects have been traced. It has been proved that the quantitative and qualitative leap in the public-private partnership development in the countries studied pertained to the establishment of the special public agencies and institutions to hold consultations, economic expertise and facilitated the introduction of the collaboration between government and business. Priority forms and areas of public-private partnership implementation in the countries studied have been defined. The main obstacles to the realization of long-term public-private partnership forms in Ukraine related to the political turmoil, absence of state guaranties and high risks of making investment have been revealed. The necessity to improve the staffing capacity of the public-private partnership implementation process and development appropriate methodology documentation has been proved. It has been concluded that there is a need to create a special institution to coordinate the implementation of the partnership between the state and business in Ukraine and improve the legal framework for the regulation of public-private partnerships at the local and national levels.*

Keywords: *government; business; public-private partnership; foreign experience; collaboration; public-private partnership agencies.*

JEL classification: H190, P120

Вступ

Необхідність подолання кризових тенденцій в економіці України, забезпечення її сталого розвитку на основі модернізації системотвірних галузей та створення засад для економічного і соціального піднесення в містах і регіонах активізує пошук шляхів і ефективних механізмів взаємодії держави і бізнесу. Орієнтація винятково на приватний сектор економіки у забезпеченні господарського розвитку, що домінувала у теоретичних дослідженнях і практичній господарській діяльності, не виправдала себе, про що переконливо свідчить як власний український досвід, так і досвід країн з розвинутою ринковою

економікою. Загальновизнаною стала теза про те, що держава повинна залишатись активним суб'єктом ринкових відносин і виступати регулятором економічного розвитку суспільства. Проте навіть провідні країни світу не в змозі у сучасних умовах самостійно забезпечити ефективне функціонування стратегічно важливих галузей економіки і реалізацію суспільно значущих проектів унаслідок обмеженості власних ресурсів і фінансових можливостей. Саме тому об'єднання ресурсів і дій приватного сектора і держави через механізм державно-приватного партнерства (ДПП) стає суттєвим кроком на шляху розв'язання соціально-економічних проблем суспільного розвитку і підвищення ефективності економіки, перетворюючись на дійовий інструмент залучення інвестицій, упровадження інноваційних технологій, збільшення конкурентоспроможності країн на світовому ринку.

Успішний досвід реалізації ДПП у розвинених країнах світу зумовлює необхідність його дослідження з метою вивчення позитивного досвіду і обґрунтування на цій основі рекомендацій щодо активізації державно-приватного партнерства в Україні.

У зарубіжній і вітчизняній літературі останнім часом звертають значну увагу на дослідження проблем становлення і розвитку державно-приватного партнерства. Загальні аспекти взаємодії держави і бізнесу аналізувалися у працях таких зарубіжних учених, як Д. Норт [1], В. Варнавський [2], Я. Кузьмінов [3] та ін. Серед вітчизняних учених, які досліджували окремі сфери зіткнення і узгодження інтересів держави і бізнесу, слід назвати роботи В. Дементьєва [4], О. Головінова [5] та ін. Проте питання теоретичного обґрунтування і практичних розробок щодо створення дієвого механізму взаємодії бізнесу та влади в Україні залишаються актуальними.

Мета статті та завдання

Метою статті є систематизація і узагальнення зарубіжного досвіду здійснення державно-приватного партнерства на основі порівняльного аналізу його організації в таких розвинених країнах, як Велика Британія, США, Франція, Нідерланди, та розробка на цій основі рекомендацій щодо формування організаційно-економічних засад розвитку ДПП в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Формування фундаментальних засад створення партнерських відносин між державою та бізнесом бере свій початок з давнього минулого. Співпраця між публічним та приватним секторами для створення, організаційного забезпечення і управління інфраструктурою, особливо транспортною, має глибокі традиції у багатьох країнах світу. Історія проектів державно-приватного партнерства в Бразилії, Іспанії, Італії, Мексиці, США, Франції, деяких інших країнах налічує декілька століть [6, с. 12]. На думку окремих авторів, навіть участь стародавніх держав у будівництві об'єктів сумісного користування на кшталт іригаційних систем у землеробстві теж слід розглядати як історичний досвід державно-приватного партнерства [7]. І хоча економіко-правові норми та принципи, що регулюють партнерські відносини між публічним та приватним секторами, а також конкретні форми взаємодії держави і підприємців зазнали з того часу суттєвих трансформацій, проте загальне розуміння і визнання необхідності такої співпраці стало більш відповідальним і усвідомленим.

Дослідженнями встановлено, що у сучасному світі виділяються дві принципово різні як за методологією, так і за глибиною змін, що відбуваються, схеми інституційної еволюції відносин держави і приватного бізнесу, на основі яких створюються конкретні форми ДПП [8, с. 38]. Перша представляє собою структурну адаптацію наявного інституційного середовища до цілей, пріоритетів та умов економічної діяльності держави, що постійно змінюються. Упровадження нових принципів, норм і правил співпраці публічного і приватного секторів у чинні інститути відбувається або в контексті проголошеної нової економічної політики державного регулювання (Велика Британія, Нова Зеландія, Аргентина, більшість країн Латинської Америки), або в контексті змін та доповнень наявної системи державного управління (США, Канада, Японія, країни ЄС). Таким же шляхом запровадження інститутів ДПП йдуть країни, що розвиваються, в яких рівень сформованості ринкових відносин є достатнім для встановлення партнерських взаємозв'язків типу «держава-бізнес».

Другий підхід до впровадження ДПП пов'язаний з формуванням повністю нового інституційного середовища, яке відповідає принципам функціонування ринкової економіки і новому розумінню місця держави у господарському житті суспільства. Ця схема реалізується в колишніх соціалістичних країнах, що утворилися на пострадянському просторі та в деяких країнах, що розвиваються. Першими кроками на шляху створення нового інституційного середовища у цих країнах стає формування відповідної законодавчої бази та державних агенцій для координації загальних питань і сприяння розвитку партнерських відносин. Проте брак досвіду у побудові організаційно-економічного механізму взаємодії держави і бізнесу, врегулюванні фінансових і фінансових відносин гальмує успішний розвиток ДПП, що потребує більш широкого залучення зарубіжного досвіду і надбань тих країн, які є безперечними лідерами у цій сфері, перш за все: Великої Британії, США, Франції, Нідерландів. Для виокремлення

позитивного досвіду нами здійснено порівняльний аналіз інституціональних засад розвитку державно-приватного партнерства у цих країнах з визначенням загальних принципів, функцій створених інституцій і форм взаємодії учасників.

Велика Британія. Основи розвитку сучасної моделі співпраці між державним та публічним секторами у Великій Британії було закладено у 1992 році створенням Ініціативи Приватного Фінансування (*Private Finance Initiative*), яка стала першою систематизованою програмою, спрямованою на заохочення ДПП, зокрема у сфері надання позик приватному сектору з боку урядових структур. За період існування Ініціативи Приватного Фінансування (далі – ІПФ) було реалізовано близько 700 проектів, загальний обсяг капіталовкладень яких перевищив 50 млрд фунтів стерлінгів[9].

В основу розвитку ІПФ були покладені принципи ефективного розподілу ризиків і віддачі від вкладення коштів, ефективного співвідношення ціни/якості, а також основні форми реалізації ІПФ проектів – договори життєвого циклу, тобто довгострокові договори фінансування експлуатації інфраструктурних об'єктів в обмін на періодичні платежі з державного бюджету. Таким чином, держава покривала витрати на обслуговування та ремонт активів протягом життєвого циклу реалізації проекту. Капітальні ж витрати на будівництво здійснювалися за рахунок приватного сектора, які потім амортизувалися протягом терміну реалізації проекту. У такий спосіб держава створювала можливості для активного залучення приватних інвестицій для будівництва об'єктів інфраструктури і організації їх наступної експлуатації без створення відповідних державних підприємств і активів.

Згодом, проаналізувавши досвід реалізації проектів, уряд Великої Британії дійшов висновку, що низка аспектів ІПФ не працюють ефективно, що призвело до неоптимального співвідношення ціни і якості у деяких проектах, разом із повільним та дорогим процесом закупівель, недостатньо гнучкими умовами контрактів, відсутності прозорості щодо майбутніх зобов'язань виконавців ІПФ проектів та отримання деякими інвесторами непередбачуваних укладеними договорами прибутків. Водночас деякі особливості ІПФ мали позитивні наслідки: проекти були реалізовані у строк та відповідно до встановлених бюджетом обсягів витрат, створювалися стимули для приватного сектора щодо ефективного управління ризиками та умови належного підтримання активів під час реалізації контрактів.

У 2011 році після детального вивчення проблем реалізації ДПП урядом Великої Британії було створено новий підхід до розвитку державно-приватного партнерства під назвою Приватне Фінансування – 2, який мав залучити кошти у фінансування інфраструктурних об'єктів – шкіл, доріг, лікарень, очисних споруд [9]. Основними відмінностями за основними принципами і напрямками дій знов створеної інституції стали такі:

- держава виступає як інвестор у створення власного капіталу (або придбання частки у статутному капіталі);
- диверсифікація джерел фінансування шляхом залучення довгострокових і менш витратних джерел фінансування (коштів страхових та пенсійних фондів, довгострокових кредитних фондів) порівняно з дорогим та короткостроковим банківським фінансуванням;
- прозорість: низку заходів спрямовано на поліпшення звітності, у тому числі введення зобов'язань щодо опублікування звітів про фінансування на ринку цінних паперів;
- поліпшення механізму розподілу ризиків за допомогою зміни страхового та інших галузей права;
- ефективне співвідношення ціни/якості: уряд має проводити консультації по досягненню найкращого співвідношення ціни/якості;
- централізація: реформа передбачає посилення централізованого підходу до відбору та реалізації проектів ДПП.

Таким чином, внесені зміни були орієнтовані на досягнення більш оптимального розподілу повноважень щодо контролю над спільною діяльністю, надання їй більшої прозорості та збільшення економічного впливу уряду Великої Британії за рахунок зростання власних активів.

США. У США тісна співпраця влади та представників бізнесу набула широкого поширення на муніципальному рівні. Це пояснюється тим, що у законодавстві США відсутній будь-який федеральний закон, яким би встановлювались єдині підходи до реалізації проектів ДПП. У переважній більшості штатів державно-приватне партнерство регулюється чинними нормативно-правовими документами за галузевою ознакою.

Основним інститутом, що відповідає за розвиток ДПП у країні, є утворена у 2005 році Національна рада з ДПП (*The National Council for Public-Private Partnerships*) [10, с. 72]. Національна рада є комерційною організацією у складі уряду. Вона сприяє впровадженню державно-приватного партнерства на всіх рівнях державного управління і створює умови для налагодження співробітництва між державним та приватним секторами у соціально значущих для населення сферах.

Рада вирішує наступні завдання:

- здійснює загальне інформування з метою популяризації заходів ДПП;

-
- сприяє інформаційному обміну між державою і приватним сектором у частині практичної реалізації ДПП;
 - проводить навчальні семінари та тренінги з ДПП;
 - забезпечує методологічну підтримку в ході підготовки і реалізації міжнародних проектів ДПП;
 - здійснює аналіз нормативно-законодавчої бази, якою врегульовується ДПП.

Крім того, у США функціонує низка інших організацій, пов'язаних з розвитком ДПП у країні: у сфері розвитку транспортної інфраструктури – Федеральне агентство автомобільних доріг (Federal Highway Administration), у сфері підтримки міжнародних проектів – Агентство підтримки глобальних ініціатив (Department of State: Global Partnership Initiative) і Корпорація тисячоліття (The Millennium Challenge Corporation (MCC)), а також регіональні центри ДПП [10, с. 80].

За даними Національної ради з державно-приватного партнерств (National Council for Public-Private Partnership), у США із 65 базових видів діяльності муніципальної влади (водогони, каналізація, прибирання сміття, шкільна освіта, експлуатація автостоянок і т. і.) у кожному населеному пункті комерційні фірми залучаються у середньому для виконання 23 видів. Участь приватного бізнесу у подібних проектах дозволяє місцевій владі економити від 20 до 50 відсотків бюджетних коштів [10, с. 80]. США – єдина країна з повністю приватною мережею телекомунікацій та одна з небагатьох країн, що не має державних підприємств у галузі нафтової, газової та сталеливарної промисловості. У деяких штатах США приватні фірми управляють навіть в'язницями. Національні парки і лісопарки, що знаходилися в управлінні відповідних державних служб, тепер також управляються приватними організаціями.

Короткий огляд функціонування ДПП у США дозволяє стверджувати, що акценти у цій країні зроблено в основному на адміністративну присутність держави в інститутах державно-приватного партнерства з наданням переваг щодо фінансування будівництва, експлуатації і отримання прибутків з об'єктів спільних інтересів на користь приватного сектору.

Франція. Аналіз свідчить про те, що французькі компанії входять до числа лідерів серед іноземних фірм, які успішно використовують у своїй діяльності механізми державно-приватного партнерства. Зокрема, ними створена і продовжує свій розвиток одна з двох базових моделей концесії, що знаходить широке застосування у світі, – «французька модель», яка відрізняється від іншої базової моделі – англо-американської – комплексним характером концесії, коли концесіонеру одночасно доручається і розробка концесії, і реалізація заходів, необхідних для створення або модернізації інфраструктурних об'єктів і їх експлуатації [10, с. 78]. На відміну від англо-американської моделі, де при виборі приватних партнерів проводиться три окремих тендера – на проектування, на будівництво, на утримання об'єкта (або управління), особливістю французької моделі є те, що проводиться один тендер на увесь цикл робіт або послуг, що значно спрощує процедури державного адміністрування і контролю та дозволяє реалізовувати масштабні проекти.

Необхідно підкреслити, що єдиного закону, яким би регулювалися всі форми ДПП, у Франції немає. Кожна форма регулюється різними нормативно-правовими актами і нормами адміністративного та цивільного права. Наприклад, Закон Франції № 2002-1094 від 29 серпня 2002 р., відомий як LOPSI, дозволяє приватному сектору брати участь у проектуванні, будівництві, фінансуванні та обслуговуванні об'єктів для потреб правосуддя, правоохоронних органів, армії і Міністерства оборони, а постанова уряду № 2003-850 від 4 вересня 2003 р. дозволяє приватному сектору брати участь в аналогічних контрактних схемах, проте в секторі охорони здоров'я.

Міністерство фінансів Франції ініціювало створення центру розвитку ДПП Франції (Mission d'Appui aux PPP – MAPPP), який офіційно було відкрито у травні 2005 р. Основною метою MAPPP стало сприяння виконавчим органам державної влади – ініціаторам проектів ДПП у підготовці та реалізації проектів державно-приватного партнерства на всій території Франції [10, с. 78]. Центр ДПП утворено як структурний підрозділ Міністерства фінансів, за штатним розкладом у ньому працює всього шість чоловік. Всі рішення, прийняті центром і пов'язані з регламентом функціонування, узгоджуються з міністерством. Основними функціями MAPPP є такі:

- розробка методології проведення державних закупівель та оцінки проектів ДПП;
- перевірка комплектності документів на відповідність аналізованих проектів ДПП юридичним, фінансовим і якісним вимогам;
- перевірка достовірності та коректності представленого техніко-економічного обґрунтування проектів;
- допомога у виборі приватних консультантів;
- проведення комплексної оцінки проекту перед його остаточним затвердженням у Міністерстві фінансів [10, с. 79].

Центр розробляє методичні матеріали з метою надання консультаційної допомоги профільним міністерствам і відомствам у процесі розвитку ДПП, займається публікацією інформаційних бюлетенів та

бере участь у різних конференціях та інших заходах, спрямованих на розширення сфери ДПП та обмін досвідом між учасниками. При цьому центр не має повноважень щодо самостійної реалізації проектів ДПП, не проводить тендери і будь-які інші заходи, пов'язані з процесом державних закупівель. В останні кілька років найбільша кількість проектів ДПП реалізується у сфері будівництва та обслуговування доріг, а також водозабезпечення. Отже, загальними ознаками існування системи державно-приватного партнерства у Франції є поширеність його масштабів, використання форм комплексних концесій і активна присутність держави і реалізованих проектах.

Нідерланди. Вперше до державно-приватного партнерства звернулися в цій країні у 1980 році, але, як пріоритетна форма розвитку економіки, ДПП почало розвиватися тільки з 1995 року. Державно-приватне партнерство у Нідерландах стало альтернативою програмам приватизації або існуванню винятково приватного сектора в окремих галузях господарства. Однак досвід цієї країни продемонстрував, що державні установи, які були відповідальні за впровадження та просування механізмів державно-приватного співробітництва, на ділі виступили проти нього. Це стало наслідком, по-перше, незрозумілості цілей і наслідків ДПП. По-друге, були відсутні експерти, які б володіли організаційними питаннями розвитку державно-приватного партнерства. По-третє, державні службовці були впевнені, що державно-приватне партнерство – це перший крок до втрати виконуваних ними державних функцій, а отже, втрати робочих місць і статків.

Перші проекти ДПП були пов'язані з будівництвом автодоріг регіонального значення та мереж високошвидкісних залізничних доріг. Всі проекти виявилися успішними, оскільки надавали послуги хорошої якості за меншу ціну. Проте у процесі їх упровадження відчувався брак знань і досвіду реалізації, а також проведення оцінки успішності внаслідок того, що проекти ДПП були складними, абсолютно новими і передбачали застосування новітніх схем, які не повторювалися з проекту в проект. Крім того, на той час були відсутні проекти, які б держава мала змогу заздалегідь опрацювати та запропонувати бізнесу для інвестування. З цих причин Міністерством інфраструктури та доквілля Нідерландів було створено спеціальний Департамент державно-приватного партнерства, функціями якого стало здійснення загальної координації, консультування і оцінка проектів з точки зору перспектив для подальшого розгортання у вигляді ДПП.

Департамент державно-приватного партнерства консультує міністра щодо проектів ДПП і доповідає парламенту про хід підготовки та реалізації проектів. Його завданням є також безпосередня участь у реалізації проектів, перш за все, шляхом фінансування окремих напрямів у контрактах життєвого циклу. Крім того, департамент проводить навчальні програми. Перед тим, як прийняти рішення про реалізацію проекту на умовах ДПП, парламент і уряд затверджують довгострокову програму державно-приватного співробітництва, розраховану на 10-15 років. Потім Департамент державно-приватного партнерства оцінює доцільність реалізації залучених до програми проектів на умовах ДПП. Якщо проекти підходять під цілі та принципи ДПП, тоді урядом ініціюється їх реалізація. Якщо ні, то відповідне обґрунтування надається Департаментом до парламенту [12, с. 20]. Проте необхідно зазначити, що загальні критерії оцінки успішності проекту у Нідерландах не розроблені. Етапи реалізації проектів оцінюються окремо за окремими критеріями. Особливістю державно-приватного партнерства в країні є те, що ДПП самостійно освоюється регіональними відомствами, які вбачають у ньому ефективний інструмент сталого економічного розвитку без просування його урядом чи приватним сектором. Крім того, голландське ДПП відрізняється наявністю стандартних контрактів і процедур, швидких та надійних [12, с. 20].

Найбільш поширеною формою ДПП у Нідерландах є контракт життєвого циклу, крім нього використовуються концесії, проекти комплексного освоєння територій, альянси тощо. Зазвичай сьогодні сферою застосування ДПП є будівництво доріг, проте у найближчий час передбачається використання державно-приватного партнерства при будівництві освітніх установ, музеїв, медичних закладів.

Аналіз розвитку ДПП показує два основних способи організації форм партнерства. По-перше, державний сектор та приватні партнери приєднуються до існуючої компанії або спільно засновують змішану компанію (у якій держава загалом має більший вплив). Головна характеристика такого способу – об'єднання державних і приватних фінансів. По-друге, представники держави і приватного бізнесу укладають договори (контракти) про співробітництво і взаємні дії. Це може бути Договір про співпрацю, Договір про управління компанією, Договір про реалізацію, Лізинговий договір, Договір концесії і т. і. [12, с. 20].

Україна. Проблема створення нових можливостей для розвитку бізнесу із застосуванням механізмів ДПП набуває у нашій країні все більшої актуальності. В Україні створено правові засади для розвитку державно-приватного партнерства: починаючи з 1999 р. діють закони про концесії, про угоди про розподіл продукції, про державно-приватне партнерство та інші закони, якими врегульовується діяльність за напрямками ДПП. Особливого поширення практика державно-приватного партнерства отримала в останні два-три роки, коли під впливом розповсюдження принципів корпоративної соціальної відповідальності між представниками великих українських корпорацій, таких, наприклад, як

ДТЕК, Метінвест, укладаються договори з органами місцевого самоврядування про спільну реалізацію проектів щодо відновлення соціальної і комунальної інфраструктури міст і населених пунктів присутності компаній. Важливо при цьому, що не тільки бізнес демонструє зацікавленість у реалізації таких проектів, але і місцева влада отримує можливість відродження територій і збереження потенціалу їх розвитку.

В Україні з другої половини 2013 року розпочато реалізацію 160 проектів на засадах державно-приватного партнерства (ДПП). Вони здійснюються у різних сферах господарської діяльності: 71 проект стосується водопостачання, 32 – виробництва, транспортування і постачання тепла, 16 проектів – будівництва та експлуатації транспортної інфраструктури (в тому числі морських і річкових портів), 9 проектів реалізуються у сфері туризму, відпочинку, рекреації, культури та спорту, ще 8 – у галузі геологорозвідки та видобування корисних копалин, 7 проектів спрямовані на оброблення відходів, по 3 реалізуються у сферах охорони здоров'я та енергетики [13].

На сьогодні найпоширенішою формою співробітництва між державним та приватним секторами у вітчизняних умовах залишається концесія – договір, за яким держава передає бізнесу права на використання якогось об'єкта або майна. На цих умовах зараз в Україні укладено 77 договорів, в основному у сфері надання житлово-комунальних послуг, таких, як забезпечення водопостачання жителям селищ (61 договір), виробництво та постачання тепла й електроенергії, забезпечення послуг зі збору і вивозу сміття, надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері. Більшість з укладених договорів концесії реалізувались на території АР Крим (56 договорів) [13]. Ще 39 договорів державно-приватного партнерства стосувались регулювання спільної діяльності щодо об'єктів державної (комунальної) власності, з яких 16 було укладено морськими торговельними портами. Крім того, на сьогодні 44 проекти реалізуються із застосуванням інших форм ДПП, зокрема, укладено 42 договори оренди та 2 – про пайову участь [13]. На сьогодні в Україні триває робота щодо визначення перспективних проектів та можливостей залучення інвестиційних ресурсів на умовах ДПП, проте масштаби його поширення залишаються недостатніми з огляду на обсяг тих завдань, які необхідно вирішувати державі у сфері створення сучасної інфраструктури суспільного розвитку.

Аналіз практики здійснення державно-приватного партнерства в Україні порівняно з досвідом розвинених країн світу дає підстави для висновку про те, що в Україні є низка перешкод на шляху реалізації ДПП. За відсутності державних гарантій через політичну нестабільність у країні найголовнішою проблемою є значний ризик інвестування, перш за все, у капіталомісткі об'єкти. За цих умов бізнесу стають цікавими тільки короткочасні і найбільш прибуткові проекти, реалізація яких здійснюється у тому числі за міжнародними зобов'язаннями країни. Прикладом таких проектів можна вважати об'єкти, побудовані під Євро-2012.

До проблем становлення ДПП слід зарахувати і кадрову складову. Фахівці у сфері державного управління України, що здатні професійно оцінювати довгострокові інвестиційні договори, практично відсутні. Таких фахівців не готують вітчизняні освітні установи, відсутні відповідні методики, програми та спецкурси, на відміну від розвинених країн, де на створення кадрового потенціалу та методичних напрацювань у сфері ДПП звертається значна увага. Сьогодні в Україні на державному рівні відсутні органи, які б безпосередньо займалися питаннями державно-приватного партнерства: починаючи від надання пропозицій щодо проектів, які можна реалізувати завдяки співпраці бізнесу та влади, та закінчуючи участю держави не тільки як співвиконавця, але і як співвласника таких проектів, за прикладом Великої Британії. Наразі у профільних Міністерствах України є департаменти державно-приватного партнерства, але вони працюють скоріш як статистично-інформативні органи, фіксуючи та надаючи інформацію громадськості стосовно умов та кількості реалізації проектів між владою і бізнесом.

Враховуючи досвід розвитку державно-приватного партнерства у розвинених країнах світу, для України ключовими завданнями стає усунення бюрократичних перешкод на шляху реалізації ДПП, розробка механізму доступності та привабливості ДПП на муніципальному рівні, забезпечення прозорості та публічного доступу до конкурсів і тендерів на реалізацію проектів ДПП, створення центру розвитку ДПП на державному рівні у вигляді особливої інституції, яка б здійснювала координацію дій щодо розвитку різних форм і напрямів державно-приватного партнерства, акумулювала, аналізувала і розповсюджувала досвід реалізації проектів ДПП на місцях та в національних масштабах.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Проведеними дослідженнями встановлено, що на сьогодні державно-приватне партнерство є однією з найбільш ефективних форм співробітництва між публічним і приватним секторами суспільства. Ця співпраця заснована на визнанні факту, що обидві сторони отримують вигоди від об'єднання фінансових ресурсів, технологій і управлінських знань заради підвищення якості послуг для громадян. Практика застосування ДПП в окремих країнах показує, що цей механізм використовується там, де держава і бізнес мають взаємодоповнюючі інтереси, але при цьому не в змозі діяти повністю самостійно і незалежно

один від одного.

Спільною рисою для всіх країн, які досліджувалися, є те, що для успішної реалізації проектів державно-приватного партнерства на державному рівні були створені спеціальні інституції у вигляді центрів державно-приватного партнерства. У різних країнах вони мають більші чи менші повноваження щодо прийняття рішень з реалізації проектів і здійснення впливу на бізнес-партнерів. Проте всі центри ДПП в тому чи іншому вигляді займаються бізнес-плануванням і надають допомогу ініціаторам проектів щодо підбору фінансових, технічних та інших консультантів. Центри також беруть участь у процесі державних закупівель, у тому числі приймають пропозиції на укладання контрактів, проводять аналіз пропозицій, що надійшли, надають допомогу органам виконавчої влади стосовно укладання і контролю за здійсненням контрактів.

Отже, можна зробити висновок, що ефективний розвиток державно-приватного партнерства в Україні у довгостроковій перспективі можливий за умови створення центру ДПП і подальшої розробки законодавчої бази його функціонування на національному і регіональному рівнях. Це дозволить забезпечити якісний і кількісний стрибок у розвитку ДПП і вирішити цілу низку проблем, пов'язаних з фінансуванням стратегічно важливих об'єктів розвитку національної економіки і її регіонів. Напрямами подальших досліджень у цій сфері має стати обґрунтування принципів, повноважень і функцій такого центру в Україні.

Список літератури

1. Норт, Д. *Институциональные изменения и функционирование экономики* [Текст] / Д. Норт. – М. : Фонд экономической книги, 1997. – 180 с.
2. Варнавский, В. Г. *Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски* [Текст] / В. Г. Варнавский; Рос. акад. наук, Ин-т мир. экономики и междунар. отношений. – М. : Изд-во «Наука», 2005. – 315 с.
3. Кузьминов, Я. И. *Государственно-частное партнерство: на пути к эффективности* [Электронный ресурс] / Я. И. Кузьминов. – Режим доступа: <http://www.hse.ru/lingua/en/news/recent/4016069.html>.
4. Дементьев, В. В. Чому Україна не інноваційна держава: інституційний аналіз [Текст] / В. В. Дементьев // *Економічна теорія*. – 2011. – № 3. – С. 5-20.
5. Головінов, О. М. *Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері* [Текст] / О. М. Головінов // *Вісник економічної науки України*. – 2010. – № 1. – С. 47-51.
6. Сазонов, В. Е. *Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты* [Текст] : монография / В. Е. Сазонов // *Кафедра административного и финансового права Российского университета дружбы народов*. – М., 2012. – 492 с.
7. Bezançon, X. *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé pour la réalisation des équipements et services collectifs* [Text] / X. Bezançon. – Paris: Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 2004.
8. *Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы* [Текст] / А. В. Гладов, А. М. Исупов, А. С. Мартышкин, Д. В. Прохоров, А. В. Тарасов, Н. М. Тюкавкин, В. М. Цлаф // *Вестник Самарского государственного университета*. – 2008. – № 7. – С. 37-54.
9. HM Treasury. *A new approach to public private partnerships* [Electronic resource]. – 2012. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf.
10. Мерзлов, И. Ю. *Международный опыт развития государственно-частного партнерства в экономически развитых странах: институциональный аспект* [Текст] / И. Ю. Мерзлов // *Вестник Пермского университета. Серия: Экономика*, выпуск № 3/2012. – С. 75-81.
11. Коуз, Р. Г. *Природа фирмы* [Текст] / Р. Г. Коуз // *Теория фирмы* / Ред. В. М. Гальперин. – СПб. : Экономическая школа, 1993.
12. *Электронное периодическое информационно-аналитическое издание – приложение к федеральному portalу. ГЧП Журнал. II – квартал, 2012. – 28 с.* [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.pppjournal.ru/assets/files/archive/4/2012. II_J.pdf.
13. *Інформаційно-аналітичний бюлетень КМУ від 14.08.2013.* [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.info-kmu.com.ua%2F2013-08.14.pdf&ei=-T4wU-D0D-PnygPYxoGoCw&usq=AFQjCNEEMf9NcVyxBlyPSCi7Ws4d1p-t0w&cad=rjt>.

References

1. Douglass, Cecil North. (1997). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. M. : Fund of the economic book, 180.
2. Varnavsky, V. G. (2005). *Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski* (The partnership between government and private sector: forms, projects, risks). Moscow: Publishing house «Science», 315.
3. Kuzminov, Ya. I. (2011). *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: na puti k effektivnosti*. The State-private partnership: on a way to efficiency. Retrived from <http://www.hse.ru/lingua/en/news/recent/4016069.html>.
4. Dementev, V. V. (2011). *Chomy Ukraina ne innovatsiyna derzhava: instytuachyny analis* (Why is Ukraine not the innovative country: institutional analysis). *Economic theory*, 3, 5-20.
5. Golovinov, O. M. (2010). *Derzhavno-pryvatne partnerstvo v innovatsiyniy sferi*. *Ukraine Economic Science Digest*, 1, 47-51.
6. Sazonov, V. Ye. (2012) *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: grazhdansko-pravovye, administrativno-pravovye i finansovo-pravovye aspekty* (The public-private partnership: civil, administrative and financial aspects) [monograph]. Moscow: Administrative and financial law chair of the People's friendship university of Russia, 492.
7. Bezançon, X. (2004). *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé pour la réalisation des équipements et services collectifs*. Paris: Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées.
8. Gladov, A. V. & Isupov, A. M. & Martyshkin, A. S. & Prokhorov, D. V. & Tarasov, A. V. & Tyukavkin, N. M. & Tslaf, V. M. (2008). *Zarubezhny opyt realizatsii gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: obschaya charakteristika i organizatsionno-institutsionalnye osnovy* (Foreign experience of public-private partnership implementation: general description, organizational and institutional bases). *Samara State University Digest*, 7, 37-54.
9. HM Treasury. (2012) *A new approach to public private partnerships, 2012*. Retrieved April 15, 2014, from : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_parnerships_051212.pdf.
10. Merzlov, I. Yu. (2012). *Mezhdunarodny opyt razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v ekonomicheski razvityh stranah: institutsionalny aspekt* (The international experience of the public-private partnership development partnership in economically developed countries: institutional aspect. Perm University Digest. Section: Economy, 3, 75-81.
11. Coase, Ronald. (1993). *The Nature of the Firm*. Spb.: Economic school.
12. *Electronic information-analytical bulletin – attachment to the federal web portal*. (2012). *Public-Private Partnership Journal*. Quarter II, 28. Retrieved from http://www.pppjournal.ru/assets/files/archive/4/2012.II_J.pdf.
13. *The Cabinet of Ministers of Ukraine Bulletin*, 14. 08. 2013. (2013). Retrieved from <http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.info-kmu.com.ua%2F2013-08.14.pdf&ei=-T4wU-D0D-PnygPYxoGoCw&usg=AFQjCNEEMf9NcVyxBlyPSCi7Ws4d1p-tOw &cad=rjt>.

Стаття надійшла до редакції 28.03.2014 р.