

ОСНОВНІ ПЕРЕШКОДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

THE MAIN OBSTACLES TO THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN UKRAINE

Актуальність статті присвячена впровадженню публічно-приватного партнерства, особливо в умовах розвитку державної влади в Україні. У статті зазначено, що реалізація співпраці повинна забезпечувати взаємовигідну ефективність та результативність від такої діяльності.

Автор проаналізував та узагальнив теоретичні положення щодо сутності публічно-приватного партнерства та перешкод, які не дають змогу розвитку. У статті наголошено, що публічно-приватне партнерство є запорукою соціально-економічного розвитку суспільства. На основі проведеного аналізу автором визначено, що ефект від співпраці бізнесу, держави та суспільства є важливим елементом партнерства. Стаття присвячена розгляду питань активізації впровадження публічно-приватного партнерства (ППП) та перешкодам, що знижують ефективність співпраці держави та бізнесу. Розглянуто сутність синергетичного ефекту PPP. Визначено його актуальність в контексті дослідження взаємодії на основі публічно-приватного партнерства. Розглянуто основні проблеми та перешкоди щодо впровадження PPP. Проаналізовано та узагальнено результати іноземного досвіду практичної реалізації публічно-приватного партнерства (Польща, Австралія та інші). Зазначено, що інтерес України до активізації та сприяння публічно-приватного партнерства є мізерним. За допомогою опитування автор визначає найбільш вагомі перешкоди, що заважають активізації публічно-приватного партнерства та об'єднав їх у групи: політичні, соціально-культурні, економічні та технологічно інтелектуальні перешкоди. Автор окреслює, що проблема полягає також ще у тому, що в Україні відсутня електронна база накопичення відомостей про потенційних партнерів в різних галузях економіки. Наголошено, що саме держава має здійснювати інформаційно-роз'яснювальну функцію для створення сприятливих умов функціонування проектів публічно-приватного партнерства, особливо для регіонального рівня. Автор зазначає, що вплив та зменшення негативного змісту перешкод можливе тільки за рахунок активного втручання державних та місцевих органів влади щодо популяризації та допомоги активізації процесів співробітництва.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, бізнес, співпраця, синергія, економіка, ефективність.

The relevance of the article is devoted to the introduction of public-private partnership, especially in the context of the development of state power in Ukraine. The article states that the implementation of cooperation should ensure mutually beneficial efficiency and effectiveness of such activities. The author analyzes and summarizes the theoretical provisions on the nature of public-private partnership and obstacles that do not allow development. The article emphasizes that public-private partnership is the key to socio-economic development of society. Based on the analysis, the author determined that the effect of cooperation between business, government and society is an important element of partnership. The article is devoted to the issues of intensifying the implementation of public-private partnership (PPP) and obstacles that reduce the effectiveness of cooperation between the state and business. The essence of the synergistic effect of PPP is considered. Its relevance in the context of the study of interaction on the basis of public-private partnership is determined. The main problems and obstacles to the implementation of the PPP are considered. The results of foreign experience of practical implementation of public-private partnership (Poland, Australia and others) are analyzed and generalized. It is noted that Ukraine's interest in intensifying and promoting public-private partnerships is negligible.

Through the survey, the author identifies the most significant obstacles to the intensification of public-private partnerships and groups them: political, socio-cultural, economic and technological-intellectual barriers. The author outlines that the problem is also that in Ukraine there is no electronic database for the accumulation of information about potential partners in various sectors of the economy. It was emphasized that the state should carry out an informational and explanatory function to create favorable conditions for the functioning of public-private partnership projects, especially for the regional level. The author notes that the impact and reduction of the negative content of obstacles is possible only through the active intervention of state and local authorities to promote and help intensify cooperation processes.

Key words: public-private partnership, business, cooperation, synergy, economy, efficiency.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2020.19.24>

Мостовий В.О.

Голова районної адміністрації
Запорізької міської ради

Постановка проблеми. У сучасних економічних реаліях публічно-приватне партнерство – це досить актуальна форма співпраці, яку варто досліджувати та розвивати, оскільки вона функціонує досить тривалий час у найбільш економічно розвинутих країнах світу. Формула співробітництва, яка поєднує у собі потенціал публічного партнера (наприклад, державного підприємства) та приватного

партнера, дозволяє створювати нову інфраструктуру, підвищує ефективність та стандарт надання послуг суспільству в межах такої діяльності. Україна сьогодні має потужний потенціал для розвитку публічно-приватного партнерства, але загальна кількість угод про співпрацю не має тенденцію до збільшення. Важливо, що однією із сторін такої співпраці є державний партнер в особі відповідних дер-

жавних органів та органів місцевого самоврядування, діяльність яких перебуває у площині створення та ефективного функціонування публічних інтересів, місцевих громад, які повинні вирішувати питання державних питань місцевого значення. Актуальність даного питання набирає обертів за рахунок активізації міжнародних стандартів та реалій в яких функціонують сучасні вітчизняні компанії-суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності.

Постановка проблеми. Результатом більш ніж двадцятирічних соціально-економічних змін в Україні є очікування нової моделі розвитку держави. Значне коло вчених присвятило свої праці окремим питанням публічно-приватного партнерства, серед яких, зокрема: М. Авксентьев, О. Вишнякова, І. Запатріна, Д. Попович, О. Сімсон, Д. Шликов та інші [1-3]. Проте, незважаючи на значну кількість наукових розробок окремих питань ППП, у зв'язку із прийняттям нової редакції Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4] неабиякої актуальності набувають питання активізації впровадження ППП, визначення перешкод та зниження їх негативного впливу на розвиток співпраці. Беззаперечно актуальним є питання активізації ППП та процесу стимулювання проектів з залучення інвестицій, розвиток соціально під найважливіші, найнеобхідніші проекти ППП.

Постановка завдання. Стаття присвячена питанням формування та окреслення основних проблем публічно-приватного партнерства з метою забезпечення сталого розвитку України та можливих заходів щодо усунення існуючих перешкод.

Виклад основного матеріалу. Важливою умовою ефективного впровадження соціально-економічних проектів, активізації науково-технічного прогресу та встановлення балансу ринкового попиту та пропозиції, що призводить до гармонізації економіки країни в цілому є співпраця та зацікавленість всіх суб'єктів, які приймають участь та створюють нові блага. Бізнес, влада на місцевому рівні, громада та всі зацікавлені кола об'єднуючи власні зусилля (матеріальні, фінансові, трудові, інтелектуальні та інші) створюють передумови для соціально-економічного розвитку держави загалом.

Турбулентність сьогодення визначає неспроможність влади самотійно здолати економічні та організаційні перешкоди для впровадження наукових доробок, соціальних проектів та програм. Бізнес має економічний та управлінський потенціал, створює умови для розвитку та впровадження проектів, але не може одноосібно здолати правові, політичні та

соціальні перешкоди та ризики. Отже, тільки поєднавши «сили» держави та бізнес-одиниць буде створюватися підґрунття для активізації всіх суспільних процесів.

В сучасному глобальному світі значне коло науковців розуміє, що економічне, політичне, соціальне становлення та розвиток держави не можливе без ефективної співпраці. Заслугує уваги твердження Варнавського В. [5, с. 34], який вказує, що приватне партнерство – це інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних і локальних, але завжди суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності. Отже, поєднання загальних зусиль, розподіл ризиків між кожним членом співпраці повинен приносити всіх бажаний результат.

Публічно-приватне партнерство є сукупністю відносин права власності, фінансово-економічних, організаційно-управлінських і правових відносин, які складаються між державою і приватним партнером у межах моделей фінансування, відносин власності і управління з приводу участі в системі узгоджених видів діяльності зі створення цінності, що утворюють множину форм публічно-приватного партнерства і є основою для обрання конкретної схеми взаємовідносин між партнерами для реалізації окремого проекту [6, с. 99].

Данасарова С. зазначає, що ППП – це домовленість між державною і приватною структурами про спільну реалізацію суспільно-значущих проектів найбільш ефективним способом і по більш низькій вартості, ніж держава зможе здійснювати самотійно [7, с. 4]. Сукупність дій держави та бізнесу має позитивний результат для суспільства, кількість проектів ППП в світовій практиці має суспільний напрям.

Зауважимо, що активізація співпраці бізнесу та держави призводить до прискорення соціально-економічного розвитку країни, суспільства та окремих громад (рис. 1).

Згідно рис. 1, ППП спрямоване на створення основ для активізації співпраці бізнесу, в той же час держава отримує більше вигід, оскільки впровадження проектів соціального спрямування по-перше, створює робочі місця, податкові надходження до бюджету місцевих та державних органів влади; по-друге, зменшення негативних суспільних явищ (злочинність, наркоманія, алкоголізм, корупція, жебання та інше), що передбачають зайнятість населення.

В. Ребок, який зазначає, що це довгострокове співробітництво між державою, органами місцевого самоврядування і приватними фір-

мами, які, по-перше, розподіляють між собою ризики визначеного бізнесу, і, по-друге, приватні фірми беруть на себе якісь державні, муніципальні задачі і керують цими задачами самостійно і на свій ризик [8]. Ми погоджувомось з автором про тезу щодо розподілу ризиків, але наголосимо, що держава отримує більше вигід у порівнянні з іншими суб'єктами учасниками ППП.

Міжнародна практика демонструє також ефективні проекти-ППП. Результатом угоди (кінець 2015 року), де публічним партнером виступило Міністерство оборони Молдови стало будівництво житлового будинку у Кишиневі, де військові отримали квартири під ключ, оснащені всім необхідним. Цей досвід буде використано і для Міністерства внутрішніх справ з метою будівництва службового житла для співробітників публічного сектору на ділянках, що знаходяться у власності держави. Йдеться про серйозні проекти, що мають велике значення для соціального становища у Республіці Молдова [10].

Світовий досвід співпраці вражає, так в Австралії перша програма з реалізації державно-приватного партнерства в галузі освіти була завершена у 2005 р. В рамках цієї програми було збудовано дев'ять шкіл в Новому Південному Уельсі загальною вартістю 129 млн. дол. США. Успіх проекту надихнув його учасників на продовження у вигляді другого етапу програми, за яким на період 2006-2009 рр. було заплановано будівництво 10 шкіл загальною вартістю 168 млн. дол. США [11].

У Франції (2003 рік) на основі механізму державно-приватного партнерства була впроваджена програма будівництва і реконструкції лікарень, на реалізацію якої із державного бюджету виділено 1,4 млрд. євро, а протягом 5 років загальний обсяг інвестицій склав 6 млрд. євро [12].

Одним із лідерів серед країн Східної Європи та Центральної Азії щодо розвитку державно-приватного партнерства упродовж останніх років є Туреччина, що дало змогу збільшити ВВП країни у три рази, залучивши 115 млрд дол. США інвестицій у 193 проекти державно-приватного партнерства [13].

Варто зазначити, що початку 2018 року база діючих проектів у Республіці Польща нараховувала 150 проектів ППП [14, с. 134]. Зауважимо, що кількість ППП в Україні залишається на низькому рівні, окрім цього кількість проектів, що виконуються складає тільки 40% [15] (рис. 3). Для порівняння, розвиток ППП у Російській Федерації станом на кінець 2016 р. реалізується понад 1600 проектів ДПП, також в основному у вигляді концесійних угод, серед них 250 регіональних проектів ДПП з інвестиціями понад 200 млн руб. (40 млн. дол.) [16, с. 100]. Отже, кількісно-якісні показники розвитку співпраці в Україні не мають позитивних тенденцій, кількість проектів, наприклад, у Польщі також не є значною, але у вартісному вираженні значно перевищує вітчизняні реалії.

Отже, згідно даних рис. 3 відсуне активне зростання ППП проектів на території України (2016 рік -186 договорів; 2017 рік – 187 та 2018 рік – 189). Така ситуація має значне коло причин, які можна об'єднати у великі групи.

Для виділення найбільш «вузьких місць» нами була розроблена та проведено он-лайн опитування за допомогою Google-форми у якому респондентам (200 осіб) були надані варіанти перешкод які найбільше впливають на активізацію ППП (рис. 4). Згідно опитування найбільшою перешкодою на шляху впровадження ППП невизначеність економічної політики (невизначеність економічної політики (59 осіб або 30% від загальної кількості опитаних), найменшою перешкодою до активізації ППП респонденти визначили як «антиконку-



Рис. 1. Основні характерні риси створення ППП

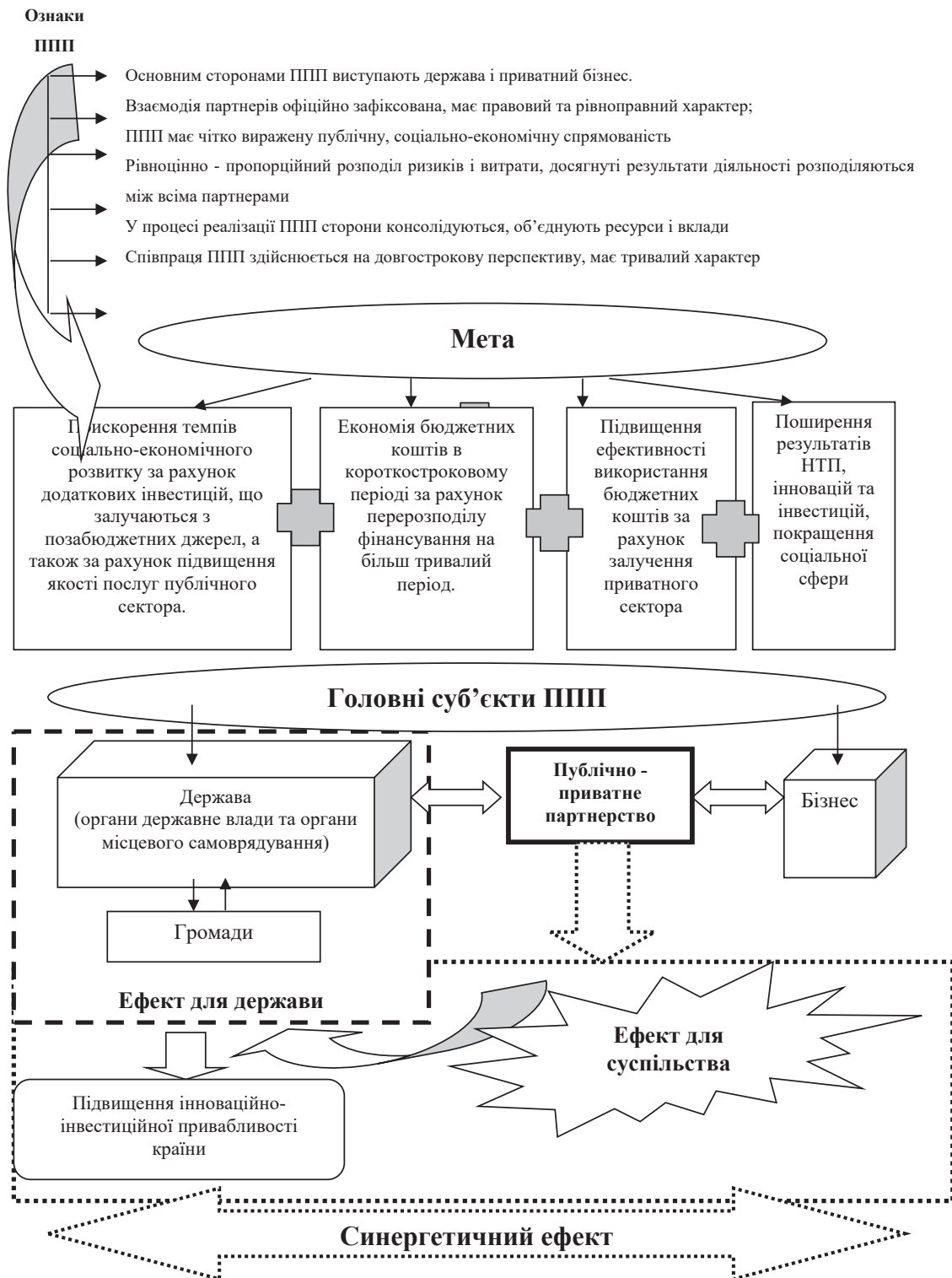


Рис. 2. Ознаки, мета та основні характеристики публічно-приватного партнерства

рентна поведінка» (2,5%) та «порушення умов контракту» (4%).

Опитування довело, що проблема розповсюдження інформації про існування проектів для бізнес середовища не є найбільшою, але підприємці не мають єдиною інформа-

ційної бази для вивчення досвіду, існуючих наробок та прикладів проектів, що потребують «підтримки» (інвестиційної, управлінської або ресурсної). Зауважимо, що Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України створило пілотну вер-

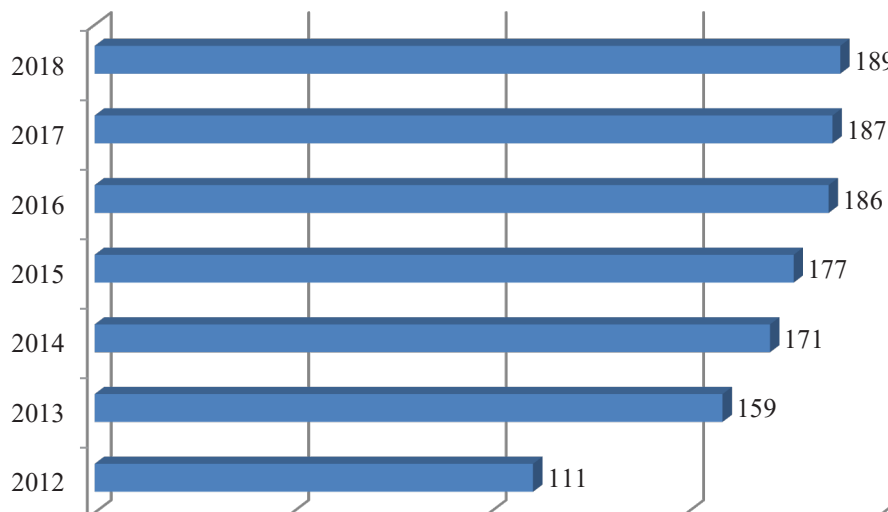


Рис. 3. Динаміка кількості угод ППП в Україні за 2012–2018 рр. [17]

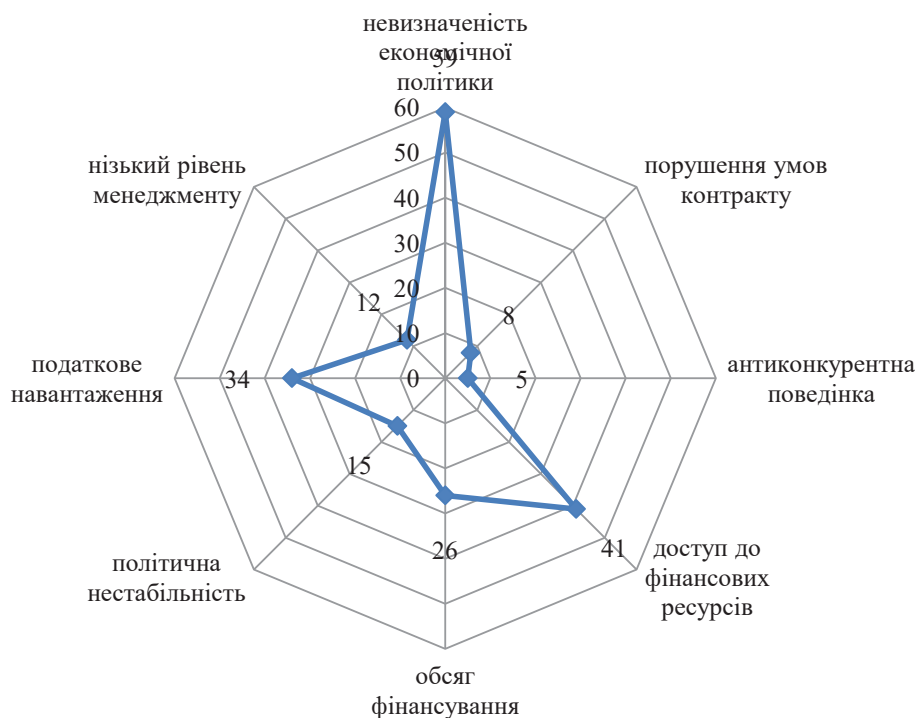


Рис. 4. Інституціональні перешкоди впровадження ППП (результат опитування)

сію сайту (<https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=2f58d9d9-9287-4907682ef06title=PortalDliaPidprintsiv&isSpecial=true>) для отримання інформації щодо можливих результатів ППП, але інформаційну базу в такому вигляді потрібно доробляти,

наприклад, створити відбір проектів за характерними ознаками (сфера діяльності проекту, можливі переваги для бізнес структури, термін дії та інше). Зазначимо, що саме держава має здійснювати інформаційно-роз'яснювальну функцію для створення сприятливих умов

Таблиця 1

Перешкоди впровадження ППП та їх основна характеристика

Перешкоди	Характеристика	Польща	Україна
		-5+5
Юридичні перешкоди	слабка політика сприяння з боку держави, відсутність або низька якість нормативної бази, неякісне правозастосування, слабка інституційна спроможність, недостатні можливості захисту інтересів у судовому порядку;	-2	+5
Економічні перешкоди	неготовність країни до здійснення ППП з економічної точки зору, нездатність місцевих фінансових установ забезпечити довгострокове фінансування, відсутність внутрішнього ринку капіталів, труднощі з отриманням іноземного фінансування, наявність валютного ризику	-2	+5
Соціально-культурні перешкоди	громадська опозиція, культурні перешкоди, невдоволення суспільства приватним сектором, обурення населення через зростання тарифів, відсутність довіри до ППП;	-5	-3
Політичні перешкоди	політична боротьба, тривалі затримки через політичні дебати, відсутність сильної політичної прихильності щодо ППП. Крім того, відмічено неадекватну участь та нездатність урядів керувати проектами ППП;	-3	+5
Технологічно-інтелектуальні перешкоди	відсутність досвіду та компетенцій у публічному секторі та у приватних інвесторів, неузгоджена оцінка ризиків, нестача професіоналів для управління проектами ППП, незабезпеченість всебічного попереднього розгляду проекту, зокрема, через відсутність інформації від публічного сектору.	-4	+5

функціонування проектів ППП, особливо для регіонального рівня.

Отже, актуальність існування та втручання держави у встановлення «умов гри», що активізують співпрацю та збільшують імовірність синергетичного ефекту від створення ППП є важливою умовою, вплинути на яку можуть перешкоди. Перешкоди впровадження ППП – це сукупність факторів, умов, чинників, що змінюють обсяг можливого синергетичного ефекту у сторону зменшення або робить результат співпраці від’ємним.

Розділимо перешкоди ППП на окремі групи (таблиця 1) та порівняємо та проаналізуємо за допомогою бальної оцінки (від +5 – має значний вплив, тобто негативне значення, або -5 – має незначний вплив на впровадження ППП).

Так, соціально-культурні перешкоди характеризуються та значно впливають на поведінку людей і, зрештою, відображаються на функціонуванні та структурі ППП. Саме протести населення із соціальних причин часто стають перешкодою для прийняття рішення щодо концесій та для їх реалізації. Для вітчизняних реалій- суспільство, громада не обізнано та не володіє інформацією для активізації ППП.

Економічні перешкоди є основною перешкодою щодо залучення зацікавлених сторін для активізації інноваційно-інвестиційних проектів та інше.

Розвиток публічно-приватного партнерства передбачає створення таких сприятли-

вих умов функціонування за яких держава на рівні місцевих громад зможе отримувати соціальні та економічні ефекти. Для створення такого середовища партнери повинні розуміти умови співіснування. Проблема полягає

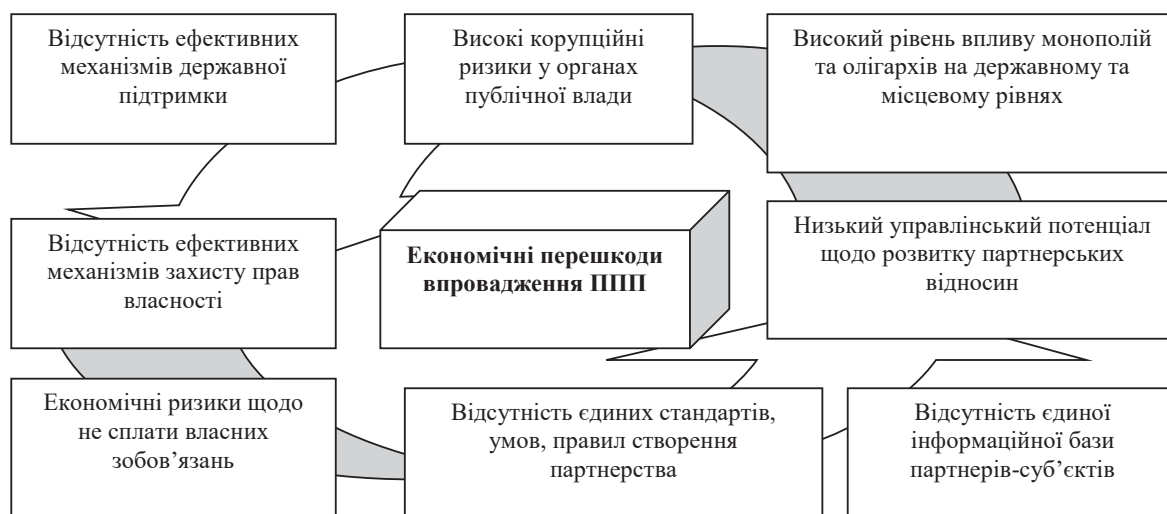


Рис. 5. Економічні перешкоди

також ще у тому, що в Україні відсутня електронна база накопичення відомостей про потенційних партнерів в різних галузях економіки. Зауважимо, що інтерес України до активізації та сприянню публічно-приватного партнерства є мізерним.

Система відносин між державними та приватними партнерами, під час якої вони реалізували власні інтереси, всі учасники/партнери пов'язані з справедливим розподілом ризиків, зобов'язань та винагород (взаємовигідного співробітництва на довгостроковій основі).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Слід зазначити, що проекти приватно-публічного партнерства вимагають величезних зусиль з співпраці між приватним сектором та державою. Зауважимо, що розвиток та активізація таких процесів є цікавим в значній мірі саме для державних та місцевих органів влади. Активізація ППП створює умови для розвитку та отримання синергетичного ефекту від взаємодії. Але отримання результатів стане можливим тільки за рахунок зниження рівня перешкод, що впливають на ППП особливо, такі як: відсутність стабільної економічної ситуації, низький рівень кваліфікації публічної влади та повного розуміння процедури реалізації ПП- проектів усіма учасниками цього процесу; відсутність якісного законодавчого підґрунтя. Усі ці перешкоди потребують постійного моніторингу та проведення подальших поглиблених досліджень особливо з боку держави, як основного суб'єкта ППП.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи і застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг. URL: http://eip.org.ua/docs/EP_10_4_62.pdf (дата звернення: 20.02.2020).
2. Сімсон О. Е. Правова модель публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері : монографія; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків : Право, 2013. 448 с.
3. Попович Д. В. Концесія як форма державно-приватного партнерства: сутність, переваги і недоліки застосування. Економіка: реалії часу. Науковий журнал. 2015. № 1 (17). С. 49-53. URL: <http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n1.html>.
4. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. ВВР. 2010. № 40. Ст. 524. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 20.02.2020).
5. Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления. URL: www.strana-oz.ru/?numid=21&article=988 (дата звернення: 20.02.2020).
6. Тараш Л.І., Петрова І. П. Узагальнення практики використання форм державно-приватного партнерства. *Вісник економічної науки України*. 2015. № 2(29). С. 97-103.
7. Данасарова С. Д. Институт частно-государственного партнерства: становление и развитие в России: Автореф. дис... канд. экон. наук: 08.00.01 / Восточно-Сибирский гос. технологич. ун-т. Улан-Удэ, 2007. 24 с.
8. Рекомендации пореализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации. URL: http://pppcenter.ru/assets/files/presentations/GChP-Recommend_web.pdf (дата звернення: 20.02.2020).
9. Мазалова А. О. Концепція публічно-приватного партнерства і практика її законодавчого втілення. *Часопис Київського університету права*. 2019. 2019/1. С. 153-156.
10. Перспективи розвитку державно-частного партнерства в Україні. Засідання «Юридического пресс-клуба» URL: www.press-club.org.ua/index.php?option/ (дата звернення: 20.02.2020).
11. The Audit Office of New South Wales, from <http://www.audit.nsw.gov.au/> (дата звернення: 20.02.2020).
12. Going global: the world of public private partnerships, from <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?FO=1216905&DI=588803> (дата звернення: 20.02.2020).
13. The official site of the National Institute for Strategic Studies, "On the development of public-private partnerships as a mechanism for activation of investment activity in Ukraine: Analytical note", available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/816/> (дата звернення: 20.02.2020).
14. Лаврентій Д.С. Європейський досвід публічно-приватного управління. *Вчені записки ТНУ ім. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. том 29 (68). №5. С. 131-137. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/24.pdf (дата звернення: 20.02.2020).
15. Стан здійснення ДПП в Україні URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351-eeeadfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 13.06.2020).
16. Мар'янович М. Е. Роль державно-приватного партнерства в досягненні Цілей сталого розвитку до 2030 року. *НАУКОВІ ЗАПИСКИ НАУКМА. Економічні науки*. 2017. Том 2. Випуск 1. С. 98-102.
17. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351-eeeadfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 13.06.2020).