

Максим Миколайович ЗАБАШТАНСЬКИЙ

д.е.н., професор, директор, ННІ бізнесу, природокористування і туризму, Національний університет "Чернігівська політехніка"

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9417-0163>

e-mail: mazani@ukr.net

Олена Володимирівна ПЕТРУШКА

к.е.н., доцент, Західноукраїнський національний університет

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2065-8825>

e-mail: petrushka888@ukr.net

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У МІЖНАРОДНІЙ ПРАКТИЦІ

У статті розглянуто зарубіжний досвід створення та функціонування системи управління проектами державно-приватного партнерства (ДПП). У ході дослідження авторами виділено основні форми реалізації державно-приватного партнерства в різних країнах та можливість застосування досвіду ДПП розвинутих країн у вітчизняній практиці. На основі зібраних даних, а також під час вивчення накопиченого у сфері державно-приватного партнерства практичного досвіду визначено основні принципи функціонування системи державного управління проектами ДПП. Авторами розглянуто можливість вдосконалення механізму державно-приватного партнерства в Україні із врахуванням позитивного досвіду іноземних держав.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; моделі взаємодії держави та бізнесу; зарубіжний досвід управління державно-приватним партнерством

ВСТУП

Низка невизначеностей у світовій економіці, такі як руйнування архітектури світової торгівлі, дестабілізація світового енергетичного ринку, соціально-економічні наслідки пандемії коронавірусу актуалізують необхідність диверсифікації вітчизняної економіки в умовах трансформації світогосподарських зв'язків. Одним з антикризових інструментів, що дають змогу економіці протистояти негативним трендам, що склалися, а також забезпечити і зміцнити свій суверенітет, є державно-приватне партнерство (ДПП). Проте у сучасних українських реаліях потенціал ДПП є слабозрозвиненим, недооціненим та має обмежену сферу застосування.

Однак світова теорія та практика свідчать про те, що співпраця держави та бізнесу в рамках ДПП є, на відміну традиційних форм взаємодії сторін, реально дієвим механізмом стимулювання залучення інвестицій, сучасного, високоякісного обслуговування населення, прискореного розвитку інфраструктури та стабілізації економіки загалом.

На сьогодні немає універсальної моделі державного управління сферою ДПП. Кожна країна поступово розвиваючись обирає індивідуальний шлях розвитку відповідно до пріоритетних завдань та цілей, діючих програм розбудови економіки, чим формує власні національні моделі управління ДПП.

МЕТА роботи полягає у дослідженні зарубіжного

досвіду функціонування державно-приватного партнерства, вивченні його особливостей та імплементація позитивних напрацювань іноземних держав у вітчизняну практику.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою дослідження є аналіз наукових статей, монографій вітчизняних та зарубіжних вчених, статистичних даних та нормативно-правових актів, ресурси мережі Інтернет. У дослідженні застосовано методи аналізу та синтезу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Вивчення міжнародного досвіду формування відносин партнерства держави та приватних компаній дає змогу зазначити, що, незважаючи на низку особливостей, які є у кожній країні, можна виділити декілька базових моделей співробітництва держави та приватного сектору, які характеризуються конкретними формами власності, управління та технологією фінансування. Перелік основних моделей ДПП, поширених у світовій практиці, а також їхні особливості подано у табл. 1.

Проекти ДПП широко застосовуються у Великій Британії, США, Австралії, Канаді, Німеччині, Франції, Угорщині, Китаї, Іспанії та Ірландії, де ДПП є базовою умовою ефективного та стабільного розвитку економічної системи.

Таблиця 1 – Базові моделі державно-приватного партнерства у світі (складено автором на основі [1, с. 180-186])

Моделі ДПП	Особливості здійснення
модель оператора	фінансування та управління приватною компанією за наявності приватно-державної власності
модель кооперації	приватно-державне фінансування та управління за наявності змішаної форми власності (приватно-державної)
модель концесії	спільне фінансування та управління за наявності державної власності
договірна модель	приватне фінансування та управління за наявності приватної власності
модель лізингу	приватно-державне фінансування та управління за наявності приватної власності на об'єкт контракту в межах ДПП

Успішними прикладами ДПП стали проекти у сфері залізничного транспорту: Tunnel Rail Link (Велика Британія), високошвидкісна магістраль HSL Zuid (Нідерланди), лінія Oresund (Данія-Швеція). Із застосуванням механізму ДПП закінчено і такі складні проекти, як національні аеропорти у Гамбурзі та Варшаві, Центральний парк у Нью-Йорку, окремі гілки метрополітену у Лондоні, Євротунель під протокою Ла-Манш, Сіднейський портовий тунель, міст Конфедерації у Канаді тощо.

Досвід партнерських відносин влади та бізнесу в економічно розвинених країнах активно спрямовується на нові, традиційно державні галузі, що, зі свого боку, підтверджує помилковість штучного обмеження пріоритетних для ДПП сфер господарювання. Наприклад, британська практика показує, що навіть в інфраструктурних галузях, прерогатива в яких завжди залишалася за державою (правоохоронна та пенітенціарна системи, оборонний комплекс), активно залучаються досвід, знання та ресурси приватного бізнесу. Крім того, останніми роками в США можна спостерігати застосування механізмів ДПП у космічній сфері [2].

У кожній державі ДПП перебуває на різному ступені розвитку, має свої відмінні риси: найбільш прийнятні форми, галузеві особливості, правове та інституційне середовище. Більш детальне вивчення зарубіжного досвіду показало, що у кожній з країн є своя найбільш пріоритетна галузь застосування ДПП. Так, у США такою галуззю є автодороги, у Великій Британії – охорона здоров'я та освіта, у Німеччині – освіта, в Італії, Канаді та Франції – охорона здоров'я [1, с. 178]. У тих країнах, які характеризуються наявністю ринкової економіки, високим рівнем продуктивності праці та рівнем споживання ВВП на душу населення, де державою гарантується високий рівень соціального захисту, де велика середня тривалість життя та спостерігається висока якість медичного обслуговування та освіти, ДПП застосовується найчастіше у галузях охорони здоров'я та освіти, що визначено політикою держави.

Охарактеризуємо особливості партнерських відносин влади та бізнесу у низці економічно розвинених країн. Так, наприклад, частка проектів ДПП у загальному обсязі інфраструктурних інвестицій у Франції сягає 12 %. За даними Світового банку за період 2017-2021 рр. у Франції реалізовано близько 80 проектів ДПП на загальну суму понад 13 млрд євро. Так, Франція є безумовним лідером за цим показником [2]. Крім цього, у Франції розроблено та якісно структуровано нормативно-правову базу у сфері ДПП. З метою надання консультативної допомоги органам влади на всіх етапах реалізації проектів діє Центр підтримки ДПП, фінансування діяльності якого здійснюється за рахунок коштів бюджету.

Стосовно Великої Британії, то модель приватної фінансової ініціативи (ухвалена ще у 1980-х рр.) залучила понад 700 проектів ДПП на приватних інвестиціях близько 56 млрд фунтів стерлінгів. Казначейством країни затверджено інфраструктурний план до 2028 р., що передбачає інвестиції у розмірі 600 млрд фунтів стерлінгів, з яких 50 % має бути залучено за допомогою ДПП. У період 2017-2021 рр. за даними Світового банку Велика Британія є одним із лідерів на світовому ринку за кількістю проектів та обсягом залу-

чених коштів в інфраструктуру, який налічує понад 2000 проектів, загалом частка проектів ДПП у загальному обсязі інвестицій сягає 15 % [2].

ДПП у Канаді є формою альтернативного надання послуг, яка передбачає офіційну угоду про співпрацю між державними та приватними секторами в рамках кількох ініціатив, як правило, довгострокового характеру. У Канаді урядом створено державну корпорацію PPP Canada, в обов'язки якої входить надання низки послуг приватному сектору, а також фінансування як на федеральному, так і на провінційному рівнях. ДПП у Канаді подано різними схемами, за якими на поточний період ініційовано понад 250 великих інфраструктурних проектів на загальну суму близько 110 млрд дол., а бюджетні надходження до державної скарбниці від таких проектів за кожен інвестований у проект долар дорівнюють 3,6 дол. [3].

Німеччина на ринку ДПП проектів в Європі за період 2017-2022 рр. посідає 3 місце, поступаючись лише Франції та Великій Британії. За цей період реалізовано 29 проектів, до яких залучено близько 7 млрд євро [4]. Федеральна влада Німеччини створила державно-приватну компанію під назвою Partnerschaft Deutschland (PD), яка має безліч точок дотику з різними міністерствами, що відповідають за фінансовий та транспортний сектори, міський розвиток. Основним завданням компанії є орієнтація на розширення сфери ДПП, узагальнення кращих практик у цій сфері, вироблення єдиних стандартів і моделей взаємодії держави та приватного бізнесу, заходів з мінімізації витрат протягом усього життєвого циклу проектів.

З вищезазначеного можна зробити висновок, що у зарубіжній практиці немає єдиного організаційно-правового механізму реалізації ДПП. Проте для забезпечення ефективного управління ДПП, як показує практика, у кожній країні необхідне функціонування єдиного органу управління з висококваліфікованим штатом співробітників, які мають досвід у галузі управління та навички просування проектів різних рівнів складності. Створення цих органів, як правило, ініційоване державною виконавчою владою з повним контролем управління, або вони сформовані за підтримки бізнесу, але з переважним пакетом акцій у статуті даних спільних підприємств. Це дає змогу виконувати цим органам функції з підтримки ДПП на всіх рівнях організації, реалізації стратегії у сфері розвитку інституту ДПП на всіх рівнях влади, підготовки та оснащення усіх учасників проектів ДПП різних областей проектною документацією та методичними рекомендаціями, вибору способу підтримки через розподіл державного фінансування ДПП тощо.

Фінансування проектів ДПП у світі також має свої особливості. В одних країнах (Канада, Угорщина, Австрія, США) можливе фінансування проекту ДПП з кількох джерел. В інших країнах (Франція, Ірландія, Нідерланди, Греція) – це фінансування з центру ДПП, який є структурним підрозділом державних органів влади та безпосередньо підпорядковується Міністерству економіки та фінансів. У Великій Британії, Чехії, Німеччині передбачено створення правових агентів або юридичних осіб, які можуть бути як комерційними, так і некомерційними структурами, які мають домінуючу частку державної участі. Це забезпечує децентралізацію

ДПП за рахунок передачі державних функцій у галузі експертного просування, вибору доцільності та способів реалізації проєктів, аналізу та оцінки проєктних пропозицій, контролю сторонніми структурами [3].

Резюмуючи проаналізований у ході дослідження матеріал, а також опираючись на досвід розвинених країн, відзначимо, що для успішного функціонування системи ДПП необхідно дотримуватися таких принципів [4; 5, с. 17-23]:

1. Зі сторони державного сектору:

– формування прозорої та доступної системи правил та всіх процедур, що здійснюються в управлінні проєктами ДПП, незмінність правового режиму, чинного на момент укладання договорів за проєктами ДПП;

– забезпечення досягнення цілей проєктів ДПП з урахуванням інтересів всіх стейкхолдерів;

– створення сприятливого конкурентного середовища у процесі конкурсного відбору приватного партнера;

– надання вільного доступу суб'єктів бізнесу до участі в організованому конкурсному відборі та відсутність будь-якого виду дискримінації у визначенні учасників та переможців конкурсу на право укладання договору про реалізацію проєкту ДПП;

– підтримання справедливого розподілу між партнерами ризиків, гарантій та обов'язків, пов'язаних із виконанням договору ДПП;

– ефективне державне управління системою проєктів ДПП у тісному контакті з бізнес-сектором з дотриманням балансу їхніх прав та законних інтересів.

2. Зі сторони приватного сектору:

– дотримання вимог та умов, встановлених нормативно-правовими актами чинної системи управління проєктами ДПП у державі;

– залучення всіх видів ресурсів у проєкти ДПП для підтримки та стабільного розвитку даного механізму та системи загалом;

– сумлінна та взаємовигідна співпраця для реалізації проєкту ДПП;

– досягнення встановлених системою управління проєктами ДПП критеріїв та показників, що дають

змогу оцінити результативність цієї системи.

3. Зі сторони інших учасників та зацікавлених осіб:

– участь у нормативно-правовому забезпеченні системи управління проєктами ДПП, розробленні та обговоренні типових конкурсних документацій проєктів ДПП;

– участь у конкурсній комісії з визначення приватних партнерів із проєктів;

– активну участь у стабільному функціонуванні та пропозиції заходів із вдосконалення системи управління проєктами ДПП;

– моніторинг реалізації проєктів ДПП.

ВИСНОВКИ

На підставі здійсненого аналізу та виділених принципів успішного функціонування ДПП у розвинених країнах світу актуальним питанням сьогодення є вдосконалення вітчизняної системи ДПП за такими напрямками:

– створення у системі управління проєктами ДПП спеціалізованого державного органу як самостійної структури на базі профільних міністерств;

– відпрацювання ефективного механізму якісного відбору проєктів ДПП, їх чіткої диференціації;

– організація єдиного інформаційного доступу до основних показників проєктів ДПП, що реалізуються і плануються до реалізації, формування прозорості у системі управління проєктами ДПП;

– створення системи моніторингу результатів реалізації проєктів ДПП.

Вважаємо, що Україні слід нарощувати темпи співробітництва громадських утворень та бізнесу. Водночас неможливе пряме копіювання тієї чи іншої моделі ДПП, що успішно реалізована в одній або кількох розвинених державах. Виважене застосування зарубіжного досвіду для розвитку ДПП у нашій країні допоможе збільшити ефективність цієї моделі взаємодії держави з приватним сектором. Ця форма співробітництва дасть змогу Україні вийти на новий рівень конкурентоспроможності та значно підвищить її рівень розвитку у світовій спільноті.

Список використаних джерел

1. Хусайнов Р. Моделі державно-приватного партнерства: закордонний досвід та перспективи для України. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2015. № 4. С. 177–191.

2. Market Update-2021. Review of the European PPP Market in 2021. European Investment Bank. 2022. URL: <https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021>

3. Infrastructure Canada. Investing in Canada – Canada's Long-Term Infrastructure Plan. URL: <https://www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest- apropos-eng.html>

4. PPP Data Base World Bank as December of 2021. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/ppidata>

5. Closing the Infrastructure Gap: The of Public – Private Partnerships. A DeloitteResearch Study. 2019. 36 p.

References

1. Khusainov R. Models of public-private partnership: foreign experience and prospects for Ukraine. *Scientific Bulletin of Odesa National Economic University*. 2015. № 4. pp. 177–191. (in Ukrainian).

2. Market Update-2021. Review of the European PPP Market in 2021. European Investment Bank. 2022. URL: <https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021>

3. Infrastructure Canada. Investing in Canada – Canada's Long-Term Infrastructure Plan. URL: <https://www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest- apropos-eng.html>

4. PPP Data Base World Bank as December of 2021. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/ppidata>

5. Closing the Infrastructure Gap: The of Public – Private Partnerships. A DeloitteResearch Study. 2019. 36 p.

Maksym ZABASHTANSKYI

Doctor of Economics, Professor, Head of the Educational-Scientific Institute of Business, Environmental Management and Tourism, Chernihiv Polytechnic National University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9417-0163>

e-mail: mazani@ukr.net

Olena PETRUSHKA

PhD in Economics, Associate Professor, West Ukrainian National University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2065-8825>

e-mail: petrushka888@ukr.net

DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN INTERNATIONAL PRACTICE

Introduction. One of the anti-crisis tools that allow the economy to resist the negative trends that have developed, as well as to ensure and strengthen its sovereignty, is the public-private partnership (PPP)

The purpose of the paper consists in the study of foreign experience of the functioning of public-private partnership, the study of its features and the implementation of positive developments of foreign countries in domestic practice.

Results. The experience of partnership relations between government and business in economically developed countries is actively focused on new, traditionally state-owned industries, which in turn confirms the fallacy of artificially restricting business areas prioritized for PPPs.

In each state, PPP is at a different stage of development, has its own distinctive features: the most acceptable forms, industry specifics, legal and institutional environment. A more detailed study of foreign experience showed that each of the countries has its own most priority sector of PPP use.

In foreign practice, there is no single organizational and legal mechanism for PPP implementation. However, to ensure effective management of PPPs, as practice shows, the functioning of a single management body with a highly qualified staff of employees who have experience in the field of management and skills in promoting projects of various levels of complexity is necessary in each country. The creation of these bodies, as a rule, is initiated by the state executive power with full management control, or they are formed with the support of business, but with a majority stake in the charter of these joint ventures. This allows these bodies to perform functions related to PPP support at all levels of the organization, implementing a strategy in the field of PPP institute development at all levels of government, preparing and equipping all PPP project participants in various areas with project documentation and methodical recommendations, choosing a method of support through the distribution of state PPP funding, and others.

Conclusion. The judicious use of foreign experience for the development of PPPs in our country will help increase the effectiveness of this model of interaction between the state and the private sector. This form of cooperation will allow Ukraine to reach a new level of competitiveness and significantly increase its level of development in the world community.

Keywords: public-private partnership; models of interaction between the state and business; foreign experience of public-private partnership management