УДК 330.341.1 **DOI: https://doi.org/10.18664/btie.88.324930**

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: МОЖЛИВОСТІ АКТИВІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Українська Л.О. , д.е.н. професор,
Шифріна Н.І., к.е.н., доцент (ХНЕУ)

Стаття привячена одному з стратегічних напрямів інноваційно-інвестиційного розвитку - державно-приватному партнерству, яке є взаємовигідним ресурсним та організаційно-управлінським альянсом держави та бізнесу. Розкрито сутність поняття та теоретичні аспекти і практичні форми реалізації такого партнерства, ключові особливості, основними з яких є збільшення інвестиційних можливостей, підвищення ефективності менеджменту, довгостроковість, розподіл ризиків, різноманітність форм контрактів, тощо. Систематизовано форми державно-приватного партнерства в залежності від цілей створення суб'єктів державно-приватного партнерства, можливостей партнерів, змісту розв'язуваних конкретних

© Українська Л.О.,
Шифріна Н.І.

завдань у сфери співпраці тощо. Розкрито залежність вибору моделей/типів державно-приватного партнерства від цілей певних форм державно-приватного партнерства, критеріями такого вибору є забезпечення використанням можливостей і переваг партнерів.

Ключові слова: державно-приватно партнерство, інвестиційні можливості, форми державно-приватного партнерства, організаційні моделі, моделі фінансування, моделі кооперації

STATE-PRIVATE PARTNERSHIP: POSSIBILITIES OF ACTIVATING INVESTMENT PROCESSES

Ukrainska L.O. , Doctor of Sciences in Economics, professor,
Shyfrina N.I., PhD (Economics), Associate professor (KhNEU)

The article is dedicated to one of the strategic directions of innovation and investment development - public-private partnership, which is a mutually beneficial resource and organizational-managerial alliance between the state and business. The essence of the concept and theoretical aspects and practical forms of implementation of such partnership are revealed. The theoretical sense is the mutual relationship of power/power and business in a contractual form, which is widely recognized as an instrument of national, international, regional, municipal, economic and social development and planning. From a practical point of view, here are specific projects that are being implemented by various government bodies and private businesses or private companies at the facilities of the government and municipal authorities. The key features of the sovereign-private partnership are outlined, the main ones being increased investment opportunities, increased efficiency of management, longevity, distribution of risks, diversity of contract forms, too bad. The forms of public-private partnership have been systematized for the purpose of creating the subjects of the public-private partnership, the capabilities of partners, the replacement of specific tasks, the sphere of specialization, etc.

For the purposes of implementation, such forms will ensure the progress of high-priority public-private partnership projects; specialized object management; embrace the transfer of new technologies to strengthen the private sector; accumulate knowledge of the private sector through the concentration of resources and the organization of financing schemes; to put a stop to the private-proprietary methods of government.

It is important to consider organizational models instead of specific tasks and for the purpose of forming a public-private partnership, as a rule, without a concession (without a formal handover to the government); models of financing: commercial hiring, rental, all types of leasing, advanced and integrated project financing; Cooperation is a form of unification of partners representing different stages of the process of creating a new life as a sustainable good.

Data from the Ministry of Economy of Ukraine have been provided about the state and plans for establishing a state-private partnership in Ukraine. The significance of its development for the transition to an innovative socially-oriented type of economic development has been emphasized.

Keywords: public-private partnership, investment opportunities, forms of public-private partnership, organizational models, financing models, cooperation models

Постановка проблеми. В державних документах України, що визначають довгостроковий розвиток держави, акцентується увага на тому, що при формуванні національної інноваційної системи має бути забезпечена консолідація зусиль державних органів управління всіх рівнів, організацій науково-технічної сфери та підприємницького сектора з метою реалізації стратегічних національних пріоритетів країни. Одним із стратегічних напрямів інноваційно-інвестиційного розвитку є державно-приватне партнерство, яке саме постає як ресурсний та організаційно-управлінський взаємовигідний альянс держави, бізнесу, банківських, міжнародних фінансових організацій та інших інститутів у сфері реалізації великомасштабних фінансових суспільно-значущих проєктів на основі законодавчих актів та спеціальних угод, а також балансу взаємних інтересів. Ефективність такого партнерства забезпечується не тільки за рахунок прямого об'єднання фінансових ресурсів на умовах співфінансування (співінвестування), поділу ризиків та взаємної вигоди, а і на основі використання унікальних ресурсних можливостей кожного з учасників проєкту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття «державно-приватне партнерство» з'явилося на початку 80-х років XX століття для характеристики особливих відносин, що виникають між державою та приватним сектором [5]. Найчастіше, зародження та розвиток подібних відносин досліджувались у сфері виробничої та соціальної інфраструктури [7]. Слід зазначити, що форми співробітництва між державою та приватним сектором існували завжди, оскільки складні і витратні форми організації господарської діяльності особливо в сучасних умовах потребують необхідної участі держави. Водночас нормативно-правова база, система управління, механізми врегулювання тощо в умовах яких функціонує державно-приватне партнерство протягом останніх років, є новим щаблем у розвитку взаємовідносин держави та бізнесу.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження теоретичних аспектів, обгрунтування критеріїв вибору форм і моделей державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державно-приватне партнерство розуміється, зазвичай, у двох сенсах. У теоретичному сенсі - це взаємовідносини влади/держави та бізнесу в договірній/контрактній формі, яка широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального, міського, муніципального економічного та соціального розвитку та планування. З практичної точки зору - це конкретні проєкти, що реалізуються різними державними органами та бізнесом спільно або лише приватними компаніями на об'єктах державної та муніципальної власності.

Ключовими особливостями державно-приватного партнерства є: а) довгостроковість забезпечення та надання послуг; б) передача/розподіл ризиків, що виникають при реалізації проєкту, від держави приватному сектору; в) широкий спектр форм довгострокових контрактів, які укладаються юридичними особами з державними та муніципальними органами [9].

Державно-приватне партнерство може бути найрізноманітнішим за формою, яка визначається в кожному випадку такої співпраці окремо, зокрема залежно від цілей створення форм державно-приватного партнерства, можливостей партнерів, сфери співпраці тощо. В залежності від цілей співпраці такі форми можна розподілити на:

1. Призначені для швидкого здійснення високопріоритетних проєктів державно-приватного партнерства;

2. Такі, що забезпечують спеціалізоване управління об'єктами у відповідності до довгострокових та комплексних програм;

3. Призначені для сприяння передачі нових технологій, що застосовуються приватним сектором;

4. Такі, що використовують досвід приватного сектора щодо зосередження ресурсів та організації схем фінансування;

5. Такі, що дозволяють застосовувати та заохочувати приватно-підприємницькі методи господарювання.

Залежно від змісту розв'язуваних конкретних завдань і у відповідності до цілей існуючі форми державно-приватного партнерства, та ті, що виникають, можна розділити на окремі моделі/типи, а саме організаційні моделі, моделі фінансування та кооперації. Слід зауважити, що державно-приватні партнерства використовують форми, що ґрунтуються на кращих сторонах моделей з використанням можливостей і переваг партнерів, а також поєднують їх у собі. Організаційні моделі не мають на увазі суттєвого втручання у відносини власності. Таке партнерство здійснюється за рахунок залучення третіх осіб/організацій, перерозподілу окремих функцій та зобов'язань за контрактом, використання можливостей передачі об'єктів у зовнішнє управління. До організаційної моделі належить найпоширеніший нині тип державно-приватного партнерства – концесія [9, с. 158]. До моделі фінансування відносяться такі форми державно-приватного партнерства, як комерційне наймання, оренда, всі види лізингу, попереднє та інтегроване проєктне фінансування.

Таким чином моделями кооперації є різноманітні форми об'єднання зусиль партнерів, відповідальних за різні стадії загального процесу створення нової споживчої вартості як суспільного блага. Як правило, така кооперація потребує формування складноорганізованих, у тому числі холдингових структур, структур зі спорудження об'єктів та їх експлуатації, особливо у сфері виробничої та соціальної інфраструктури.

Під час виконання проєктів державно-приватного партнерства застосовуються різні механізми співробітництва держави та приватного бізнесу.

1. Для створення нового інфраструктурного об'єкта це «Проєктування і будівництво (Design-Build)». Як правило укладається двосторонній договір із фіксованою сумою винагороди за виконані проєктні роботи та будівництво. Для реалізації такого проєкту зазвичай створюється спеціальна компанія (консорціум, Special-Purpose-Vehicle), яка несе всю відповідальність за розробку проєкту та ведення всіх будівельних робіт, включаючи всі ризики, пов'язані із зазначеними видами діяльності. Власники при цьому розподіляють відповідальність за фінансування, управління, експлуатацію та технічне обслуговування об'єкта, а реалізація проєкту спрямована на економію коштів і перерозподіляє ризики між державним та приватним партнерами. Також у межах цього виду державно-приватного партнерства виділяється така модель, як «Проєктування і будівництво з гарантією».

2. Найпоширенішим видом державно-приватного партнерства є «Проєктування, будівництво та управління (Design-BuildOperate)», яке також називається моделлю оператора. Приватні партнери в цьому випадку є відповідальними не лише за проєктування та будівництво, а і за експлуатацію створеного об'єкта, державні органи несуть відповідальність лише за фінансування робіт. Право власності на об'єкт залишається за державою.

3. Модель державно-приватного партнерства «Проєктування, будівництво, фінансування та управління (Design-Build-Finance-Operate)» передбачає, що весь

обсяг робіт з проєктування, будівництва, експлуатації та фінансування проєкту повністю переноситься на приватного партнера (концесіонера), а власником при цьому залишається держава. Водночас фінансування повністю або частково здійснюється за рахунок боргових зобов'язань державного партнера за цей проєкт. У цьому випадку джерелом доходу для приватного партнера буде плата безпосередніх користувачів цього об'єкта. Іноді з державного партнера стягується орендна плата або так звана прихована оплата, коли за користування об'єктом сплачують не реальні споживачі, а держава. Майбутні доходи часто виступають забезпеченням під час випуску дохідних облігацій або інших боргових зобов'язань, за рахунок чого формуються кошти на фінансування проєкту. Ризик, пов'язаний з реалізацією проєкту державно-приватного партнерства в рамках даної моделі, може бути покладений як на приватного, так і на державного партнера. Іноді цей вид партнерства видозмінюють у таких моделях: а) проєктування, будівництво, фінансування (Design-Build-Finance), тобто функції оператора виконує державний партнер; б) будівництво, передача, управління (Build-Transfer-Operate). Цей вид контракту передбачає, що приватний партнер здійснює будівництво об'єкта за узгодженим з державним партнером планом, частково або повністю фінансуючи об'єкт будівництва, управляє об'єктом протягом обумовленого періоду часу, та передає об'єкт управління державному партнеру, з яким укладався контракт; в) будівництво, управління, передача (Build-Operate-Transfer). У ході реалізації цієї моделі після завершення будівництва та встановленого угодою терміну експлуатації об'єкт передається у власність та управління стороні, яка фінансує такий проєкт; г) будівництво, володіння та управління (Build-Own-Operate). Істотна відмінність даної моделі від перелічених у тому, що власником зведеного об'єкта завжди стає приватний партнер [9, 154-164].

Виходячи з цілей організації експлуатації існуючих об'єктів застосовуються такі організаційні форми:

1. Концесія як експлуатації та технічного обслуживания. Ця угода включає широкий ряд аспектів з обслуговування та управління об'єктом, а також може використовуватися для стимулювання підвищення ефективності використання об'єкта та його технічної складності. Приватному партнеру виплачується або твердо встановлена винагорода, або винагорода на стимулюючій основі, тобто сума винагороди залежить від рівня обслуговування об'єкта чи якості досягнення поставленої мети. Отже, державний партнер, власник об'єкта, переносить відповідальність на приватного партнера для найбільш ефективного розподілу витрат, пов'язаних з експлуатацією об'єкта, що йому належить, протягом усього життєвого циклу, та використання сучасних управлінських підходів [7, с.51];

2. Довгострокова оренда та/або лізинг (Long-Term-Lease). У межах реалізації цієї моделі державно-приватного партнерства передбачається укладання договору оренди/лізингу існуючих платних об'єктів, зведених з допомогою держави, з приватним партнером (концесіонером). Протягом встановленого договором періоду концесіонеру надається право самому стягувати плату за використання об'єкта третіми особами, в обмін на це приватний партнер повинен управляти/експлуатувати об'єкт, а іноді здійснювати ремонт/удосконалення об'єкта, а також сплачувати державі авансовий концесійний збір. Концесіонер обирається державою на основі низки критеріїв, де головним критерієм виступає величина концесійного збору, а додатковими критеріями – тривалість концесійного

періоду, надійність і платоспроможність приватного партнера, рівень професійної підготовки менеджменту.

Модель змішаного типу - Оренда, розвиток та управління (Lease-Develop-Operate). При реалізації цієї моделі державний партнер-власник надає приватному партнеру/концесіонеру право оренди для управління та подальшого розвитку (розширення, удосконалення) існуючого об'єкта. Приватний партнер інвестує проєкт для покращення існуючого об'єкта з розрахунком на те, що ці інвестиції окупляться при позитивному рівні рентабельності [9].

Отже, моделі державно-приватного партнерства можуть бути різноманітними, але в них завжди головна роль відведена державі в особі органів публічної влади у формулюванні тих цілей, яких мають досягти приватні партнери, та використання інструментів бюджету, публічної власності, законодавчих норм та інших публічних прерогатив з управління частиною ризиків проєкту, які можуть нести приватні партнери. Таким чином, можна зробити висновок, що державно-приватне партнерство представляє найважливіший напрямок розвитку економіки держави, що відповідає сучасним вимогам та сприяє підвищенню технологічного, майнового та фінансового потенціалу країни, зростанню ефективності управління державним майном у галузі науки та інновацій.

Таким чином, розвиток інфраструктури та інвестицій є одним із ключових напрямків при реалізації внутрішньої політики держави, а одним із механізмів такого напряму виступає державно-приватне партнерство. Таке партнерство відображає процеси розширення та ускладнення форм взаємодії держави та бізнесу, причому саме від готовності держави взаємодіяти з бізнесом у складних посткризових умовах залежить успішна реалізація потенціалу партнерських відносин.

Поточна економічна ситуація, кризовий стан економіки та, як наслідок, відтік капіталу з країни, дедалі більше підвищують роль вітчизняних інститутів розвитку економіки, оскільки саме вони є двигуном механізму залучення приватних інфраструктурних інвестицій для реалізації соціальних завдань. Одним з таких інститутів є державно-приватне партнерство, розвиток якого є об'єктивно необхідним для інфраструктурного та інституційного розвитку країни, підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання.

Розглядаючи проблему функціонування державно-приватного партнерства, необхідно підкреслити високу значущість його розвитку в Україні для переходу до інноваційного соціально-орієнтованого типу економічного розвитку яка була позначена Законом України №2404–VI «Про державно-приватне партнерство» [2]. Цим Законом визначено організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Департамент інвестицій, інновацій та інтелектуальної власності Міністерства економіки України навів дані про стан і підсумки здійснення державно-приватного партнерства в Україні [4]. Так, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2024 на умовах державно-приватного партнерства укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 - концесійних договорів, 6 - договорів про спільну діяльність, 6 - інші договори), 166 договорів не реалізується (115 - не виконується, 51 - розірвані / закінчився термін дії), 10 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації. Було зроблено висновок, що спостерігається щорічне зростання як кількості проєктів, що реалізуються, так і обсягу інвестицій [3].

Розглядаючи поточний стан державно-приватного партнерства варто зауважити, що щорічно спостерігається певне зростання кількості завершених проєктів і ці проєкти вже здатні задовольняти потреби громадян у покращенні якості життя через розвинену інфраструктуру, проте поточна ситуація гальмує прискорений розвиток цієї форми організації комерційної діяльності [6].

Сьогодні стає все очевиднішим той факт, що забезпечення високих і стійких темпів розвитку країни, досягнення стратегічних цілей державної влади неможливе без зацікавленого партнерства державних та муніципальних органів влади з представниками приватного бізнесу. Застосування механізму державно-приватного партнерства обумовлює його ефективність при залученні приватного бізнесу особливо в таких напрямках, як створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єктів такого партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом. Важливими складовими забезпечення такої ефективності є фіксація у договірних відносинах «державного інтересу»; довготриваліть відносин (від 5 до 50 років); передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Дотримання основоположних принципів механізму державно-приватного партнерства дозволяє реалізувати його переваги. Це підвищення ефективності управління об'єктами державної та комунальної власності; покращення якості публічних послуг для населення та бізнесу; створення умов для використання новітніх технологій та запровадження інновацій; зниження навантаження на державний бюджет та оптимізація бюджетних видатків на надання публічних послуг та утримання бюджетних установ.

Проте, незважаючи на наявність позитивних показників у сфері інфраструктурних інвестицій, необхідно звернути увагу на низку актуальних проблем, які не дають змоги розвивати механізм вливання приватних інвестицій у державні проєкти повною мірою. До таких проблем можна віднести брак ресурсів для фінансування проєктів за умов тривалого терміну їх окупності, відсутність якісної системи захисту інтересів не тільки держави, а й бізнес-сфери, недостатній розвиток системи стратегічного планування інфраструктурного розвитку та ін. Взагалі ринок державно-приватного партнерства вУкраїні перебуває ще на стадії розвитку – це і є каталізатором виникнення основних проблем.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державно-приватне партнерство. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: веб-сайт*. URL: http://www.me.gov.ua/ (дата звернення: 08.07.2019)

2. Закон України №2404–VI Про державно-приватне партнерство. *Законодавство України: веб-сайт*. URL: https://www.president.gov.ua/documents/2404vi-11736 (дата звернення: 08.07.2019)

3. Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні : звіт Світового банку. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: веб-сайт*. URL: http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=eff478d9-01bc-425c-9c43-aeab9fba735c&title=ZvitSvitovogoBankuderzhavnoprivatnePartnerstvoVKontekstiUpravlinniaDerzhavnimiInvestitsiia miVUkrain (дата звернення: 08.07.2019).

4. Міністерство економіки України. Загальний огляд державно-приватного

партнерства. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: веб-сайт.* URL: https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=311dfbfa-b31a-425f-8cff-428f450c7a0f&tag=SutnistDerzhavnoprivatnogoPartnerstva (дата звернення: 08.07.2019)

5. Павлов В. В. Державно-приватне партнерство як чинник формування інноваційного середовища в Україні. *Ефективна економіка*. 2018. № 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7798 (дата звернення: 05.01.2025).

6. Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. *Економічна Правда*: *веб-сайт*. URL: https://epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/ (дата звернення: 05.01.2025)

7. Попович Д.В. Концесія як форма державно-приватного партнерства: сутність, переваги і недоліки застосування. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 1 (17). С. 49-53. URL: http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n1.html (дата звернення: 13.08.2019).

8. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні : Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. *Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт*. URL: http://old2.niss.gov.ua/articles/816/ (дата звернення: 29.07.2019).

9. Шилепницький П. І., Петрова І. П.. «Комбіновані» моделі публічно-приватного партнерства для відбудови України. *Економічний вісник Донбасу*. 2022. № 2(68). С. 154-164.

REFERENCES

1. Derzhavno-privatne partnerstvo. *Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine: website*. URL: http://www.me.gov.ua/ (last accessed: 08.07.2019).

2. Zakon Ukraïni № 2404–VI «Pro derzhavno-privatne partnerstvo». *Legislation of Ukraine: website.* URL: https://www.president.gov.ua/documents/2404vi-11736 (last accessed: 08.07.2019).

3. Derzhavno-privatne partnerstvo v konteksti upravlinnya derzhavnimi investitsiyami v Ukraïni : zvit Svitovogo banku. *Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine: website.* URL: http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=eff478d9-01bc-425c-9c43-aeab9fba735c&title=ZvitSvitovogoBankuderzhavnoprivatnePartnerstvoVKontekstiUpravlinniaDerzhavnimiInvestitsiia miVUkrain (last accessed: 08.07.2019).

4. Ministerstvo yekonomiki Ukraïni. Zagalnii oglyad derzhavno-privatnogo partnerstva. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine: website. URL: ttps://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=311dfbfa-b31a-425f-8cff-428f450c7a0f&tag=SutnistDerzhavnoprivatnogoPartnerstva (last accessed: 08.07.2019)

5. Pavlov V. V. (2018). Derzhavno-privatne partnerstvo yak chinnik formuvannya innovatsiinogo seredovishcha v Ukraïni [Public-private partnership as a factor in the formation of an innovative environment in Ukraine]. *Yefektivna yekonomika*. № 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7798 (last accessed: 05.01.2025).

6. Panchenko K. Yak kolaboratsiya biznesu ta derzhavi dopomozhe vidnovlyuvati Ukraïnu [How collaboration between business and the state will help restore Ukraine]. *Economic Truth: website*. URL: https://epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/ (last accessed: 05.01.2025)

7. Popovich D.V. (2015). Kontsesiya yak forma derzhavno-privatnogo partnerstva: sutnist, perevagi i nedoliki zastosuvannya [Concession as a form of public-private partnership: essence, advantages and disadvantages of application]. *Economics: realities of the time*. № 1 (17). P. 49-53.

URL: http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n1.html (last accessed: 13.08.2019).

8. Shchodo rozvitku derzhavno-privatnogo partnerstva yak mekhanizmu aktivizatsiï investitsiinoï diyalnosti v Ukraïni [On the development of public-private partnership as a mechanism for activating investment activity in Ukraine]: Analitichna zapiska Natsionalnogo institutu strategichnikh doslidzhen. *National Institute for Strategic Studies: website*. URL: http://old2.niss.gov.ua/articles/816/ (last accessed: 29.07.2019).

9. Shilepnitskii P. I., Petrova I. P. (2022). «Kombinovani» modeli publichno-privatnogo partnerstva dlya vidbudovi Ukraïni [«Combined» models of public-private partnership for the reconstruction of Ukraine]. *Yekonomichnii visnik Donbasu*. № 2(68). P. 154-164.