

УДК 352.07: 323.2
DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-1.30>

Ю. П. Козаченко

кандидат наук з державного управління,
перший заступник начальника Головного управління
Державної фіскальної служби України у Запорізькій області

ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА З МЕТОЮ ПОКРАЩЕННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ

Під час проведення дослідження було визначено основну проблематику впровадження механізму публічно-приватного партнерства для покращення інфраструктури регіону в умовах децентралізації управління. Звернуто увагу на наукові дослідження закордонних та вітчизняних науковців в напрямі державно-приватного партнерства, та чинну нормативно-правову базу, що регулює цю діяльність. Підкреслено пріоритетні напрями Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 рр., виділено основні мотиви державно-приватного партнерства. Запропоновано механізм державно-приватного партнерства для покращення інфраструктури регіону. Основними складовими частинами якого виступають мотиватори, наявні форми співпраці, алгоритм організації, тощо.

Взаємодія між державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності дозволяє знизити рівень фінансового навантаження на місцеві бюджети. Важливим аспектом механізму державно-приватного партнерства – є можливість співпраці осіб публічного та приватного права, із врахуванням потреб кожного з них, зокрема територіальної громади. В основу механізму державно-приватного партнерства закладено процес позабюджетного інвестування в різні типи інфраструктури та об'єкти виробництва і невиробничої сфери. Основним завданням державних органів влади виступає: розбудова інфраструктури та забезпечення сталого розвитку соціально-економічних відносин (орієнтація державних місцевих органів влади та приватного сектору на потреби територіальної громади). Співпраця між державою та приватним сектором створює можливості використання в діяльності сторін інноваційних розробок та долучення до глобалізаційних та інтеграційних процесів. Базисом державно-приватного партнерства виступають цілі: активна розбудова інфраструктури (морські та річкові порти, магістральні авто- і ж/д дороги, мости, великі розв'язки, судноплавні канали, інші великі гідротехнічні споруди загального користування (акваторії портів тощо); вдосконалення сервісів призначених для соціальних потреб територіальної громади; розвантаження бюджетів всіх рівнів; покращення якості надання державних послуг; скорочення відповідальності та ризиків публічного партнера у сфері надання послуг; налагодження відносин між бізнесом та державними структурами; залучення нових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку.

Механізм державно-приватного партнерства виступає однією зі складових частин трансформації економічних відносин, тим самими, покращуючи інфраструктуру регіону. Співпраця між державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності дозволяє знизити можливі ризики за імплементації нових проектів, що здатні покращити інфраструктуру регіону.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, територіальні громади, мотива-тори держави, механізми реалізації, каталізатори реформ.

Постановка проблеми. В умовах про-ведення реформи місцевого самовряду-вання та територіальної організації влади

в Україні у напрямі децентралізації, публічно-приватне партнерство стає одним з діє-вих інструментів покращення регіональ-ної інфраструктури. Важливого значення державно-приватне партнерство набу-ває за імплементації проектів соціально-

економічного розвитку, які спрямовані на вирішення першочергових потреб територіальної громади. Одним з актуальних питань постає визначення дієвих форм, як складових частин механізму публічно-приватного партнерства в умовах децентралізації управління, що дасть змогу розв'язати питання щодо покращення інфраструктури регіону та покращити умови життєдіяльності його мешканців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значущість державно-приватного партнерства у своїх наукових працях висвітлили вчені: Н. Безбах, В. Варнавський, Є. Васильєв, Л. Васільєва, Б. Винницький, Б. Онищук, П. Сегварі та ін. Аналіз реалізованих проектів на основі використання механізму державно-приватного партнерства здійснено у працях відомих заордонних та вітчизняних науковців, зокрема: Г. Ходжем та К. Гривом, Р. Бейном, Г. Фішбейном, Д. Дж. Делмон, А. Куїмом, Р. Кучер, М. Солодаренко, Ю. Пащенко, К. Лерніченко. Важливого значення в подальшому дослідженні використання механізму державно-приватного партнерства набувають вивчення алгоритму його реалізації та форми співробітництва, що мають місце в умовах децентралізації управління.

Мета статті – на основі дослідження наукового матеріалу надати пропозиції із вдосконалення механізму державно-приватного партнерства для покращення інфраструктури регіону в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Державно-приватне партнерство є одним з вагомих напрямів діяльності державних органів влади щодо розбудови регіональної інфраструктури, шляхом залучення більшого обсягу інвестиційних ресурсів. Взаємодія між державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності дозволяє знизити рівень фінансового навантаження на місцеві бюджети. Важливим аспектом механізму державно-приватного партнерства – є можливість співпраці осіб публічного та приватного права, із врахуванням потреб кожного з них, зокрема територіальної громади [1]. Закон України «Про державно-приватне партнерство» надає визначення поняттю

державно-приватному партнерству, як співробітництву між державою, територіальними громадами в особі відповідних державних та місцевого органів влади (державними партнерами) та юридичними особами або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на підставі договору. Законом визначено основні риси державно-приватного партнерства, як то: – мати довготривалий характер (5-50 років); – передбачати передачу приватному партнеру частини ризиків у процесі реалізації проектів; – мати вищі техніко-економічні показники ефективності, ніж у разі реалізації без участі приватного партнера; – передбачати внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства [10]. Відповідно до Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 рр., пріоритетними напрямками співробітництва, є: виробнича інфраструктура та високотехнологічне виробництво; агропромисловий комплекс; будівництво та житлово-комунальне господарство; соціальний захист населення; наукова, науково-технічна інноваційна та інформаційна діяльність; розвиток природно-заповідного фонду [11].

Основними формами співпраці визнано: 1) договірні (договір концесії, Закон України «Про концесії» [12], Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [13], угода/договір про розподіл продукції (Закон України «Про угоди про розподіл продукції» [14]), договір оренди державного або комунального майна (Закон України «Про оренду державного та комунального майна» [15]); 2) організаційно-правова: шляхом створення господарських організацій з участю в них держави та/або територіальної громади (акціонерних товариств у процесі корпоратизації чи приватизації, у яких зберігається істотна участь держави/територіальної громади України); господарських об'єднань за участю держави та приватних суб'єктів господарювання; 3) шляхом запровадження спеціального (сприятливого) правового режиму для суб'єктів господарювання, що реалізують пріоритетні інвестиційно-інноваційні проекти [2].

Мотивами реалізації механізму державно-приватного партнерства виступають: підвищення ефективності державного сектору, зокрема шляхом використання державних ресурсів; цей механізм – є каталізатором проведення реформ державного сектору та виступає компонентою залучення приватного капіталу для розвитку інфраструктури, досягаючи позитивних результатів у напрямі задоволення соціальних запитів територіальні громади. В процесі реалізації механізму державно-приватного партнерства виникає потреба у проведенні реформ, розробці та прийнятті нових нормативно-правових актів, що регулюють певні види діяльності та їх окремі аспекти (зокрема, взаємодія держави або громади з суб'єктами економічної діяльності, способи фінансування державно-приватних проектів із розбудови місцевої інфраструктури [6].

В основу механізму державно-приватного партнерства закладено процес позабюджетного інвестування в різні типи інфраструктури та об'єкти виробництва і невиробничої сфери. Основним завданням державних органів влади виступає: розбудова інфраструктури та забезпечення сталого розвитку соціально-економічних відносин (орієнтація державних місцевих органів влади та приватного сектору на потреби територіальної громади) [5]. Співпраця між державою та приватним сектором створює можливості використання в діяльності сторін інноваційних розробок та долучення до глобалізаційних та інтеграційних процесів. В умовах сьогодення державно-приватне партнерство знаходиться на початковій стадії свого розвитку в Україні, основними перешкодами виступають інституційні (наявна політична нестабільність в Україні, постійні зміни законодавчої бази, що регулює порядок здійснення підприємницької діяльності, низька координація дій урядових інституцій, присутня практика короткострокового бюджетного планування, відсутність досвіду управлінських навичок та розвитку відносин інтелектуальної власності) та правові бар'єри (нестача типових документів, недосконале концесійне законодавство). Базисом державно-приватного партнерства виступають цілі: активна роз-

будова інфраструктури (морські та річкові порти, магістральні авто- і ж/д дороги, мости, великі розв'язки, судноплавні канали, інші великі гідротехнічні споруди загального користування (акваторії портів тощо); вдосконалення сервісів призначених для соціальних потреб територіальної громади; розвантаження бюджетів всіх рівнів; покращення якості надання державних послуг; скорочення відповідальності та ризиків публічного партнера у сфері надання послуг; налагодження відносин між бізнесом та державними структурами; залучення нових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку [7].

Узагальнюючи вищевикладене, пропонується «Концептуальний підхід у напрямі вдосконалення механізму державно-приватного партнерства», який може бути використаний з метою покращення інфраструктури регіону (рис.1), основними складовими частинами якого виступають: мотиватори, наявні форми співпраці, алгоритм організації державно-приватного партнерства (етапи ДПП), а також сукупність нормативно-правових актів, що регулюють цю діяльність. До основних мотиваторів публічно-приватного партнерства віднесено: отримання додаткового капіталу до проекту, зміни в державному секторі, що загалом впливають на діяльність суб'єктів економічної діяльності, розробка та запровадження нових нормативно-правових актів (локального характеру, що призначені для реалізації певних проектів). Публічно-приватними формами співпраці виступають: різні правові режими, спільні господарські організації, а також договірні концесії. Елементами алгоритму реалізації механізму публічно-приватного партнерства виступають: визначення стратегії закупівлі та аналізу наявних опцій, підготовка тендерної документації, оцінка зацікавленості гравців сектору, техніко-економічне обґрунтування, розробка проекту договору, моделювання потенційної пропозиції інвестора, управління процесом приймання пропозицій, підготовка стратегії переговорів. Закон України «Про державно-приватне партнерство» відповідає за такі напрями публічно-приватного партнерства: довготривалість відносин між

державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності, соціальний захист, виробнича обов'язковість інвестицій (зі сторони суб'єкта економічної діяльності), заохочення високотехнологічного виробництва, техніко-економічні показники впроваджуваного проекту публічно-

приватного партнерства. Основними бар'єрами публічно-приватного партнерства виступають інституційні (мінливі умови співпраці, урядові інституції, бюджетне планування, політична нестабільність) та нормативно-правові бар'єри (концесійне законодавство, гарантії інвестицій,

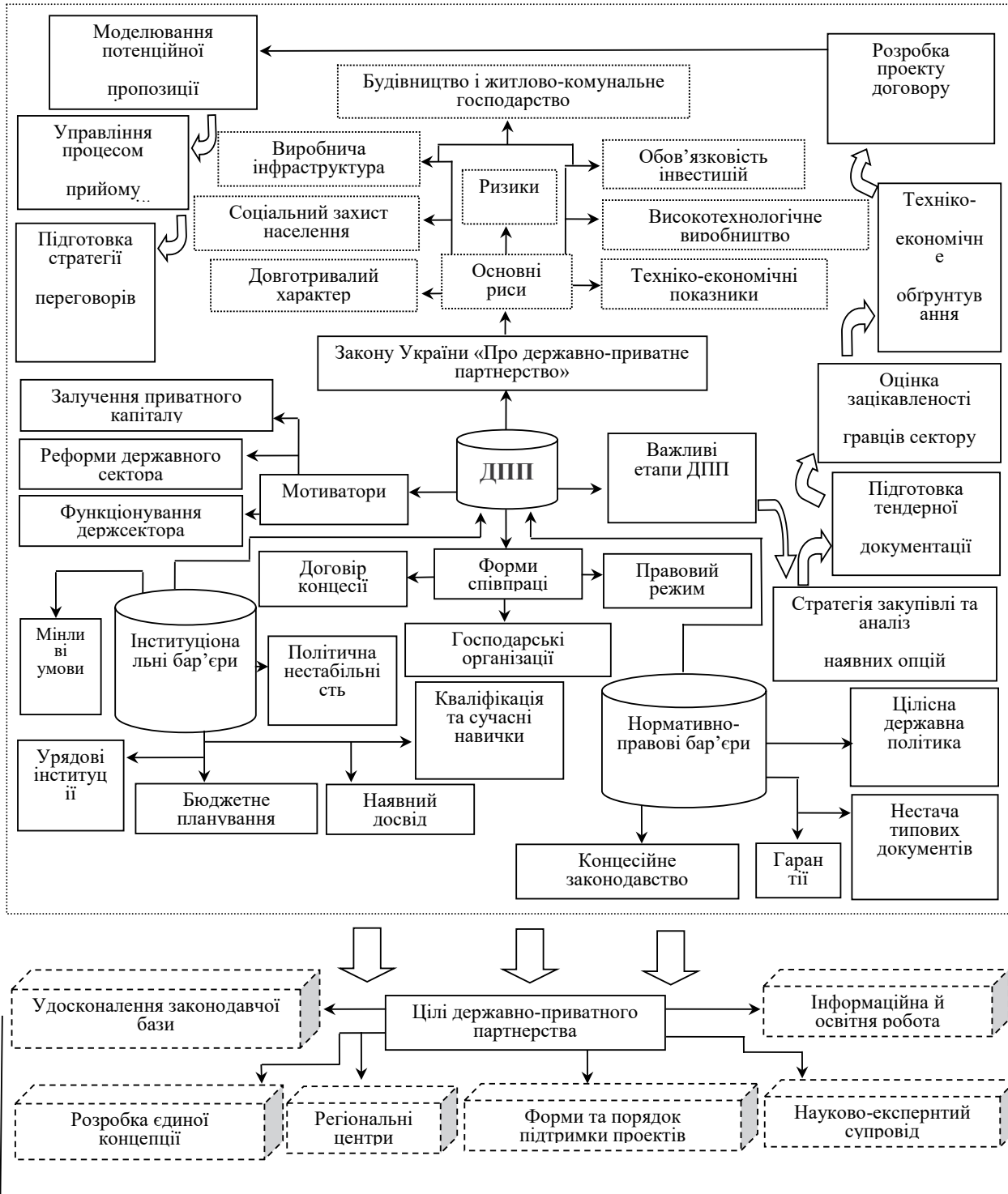


Рис. 1. Концептуальний підхід у напрямі вдосконалення механізму державно-приватного партнерства (сформовано на основі 1-15 джерел)

нестача типових документів, цілісна державна політика). Варто зазначити, що врахування всіх складових частин цього механізму, зокрема, компонентів формування публічно-приватного партнерства з урахуванням чинників впливу на нього – стане гарантією злагодженої співпраці між публічними та приватними суб'єктами.

Висновки та пропозиції. Отже, на основі вищевикладеного, варто стверджувати, що механізм державно-приватного партнерства виступає однією зі складових частин трансформації економічних відносин, тим самими, покращуючи інфраструктуру регіону. Співпраця між державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності дозволяє знизити можливі ризики при імplementації нових проєктів, що здатні покращити інфраструктуру регіону. Перш за все, державно-приватне партнерство являє собою взаємовигідні економічні відносини, що базуються на довгострокових проєктах, при цьому мінімізує витрати, підвищуючи ефективність використання ресурсів, а також отримання позитивних результатів від впровадження нового проєкту. Соціальна складова державно-приватного партнерства знайшла своє відображення у розбудові інфраструктури регіонів з залученням громадськості при розробці проєктів. Основною роллю громади є: мотивація місцевих органів влади; визначення суспільно-економічних та суспільно-політичних умов впроваджуваного проєкту при реалізації механізму публічно-приватного партнерства; на останнє громада виступає кінцевим споживачем проєктів публічно-приватного партнерства.

Список використаної літератури:

- Ліба Н.С. Реалізація державно-приватного партнерства у системі регіональної промислової політики. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Економіка»*. 2017. Вип. 2. С. 126–132. URL: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2018/01/2-8-2-2017-19.pdf>.
- Постніков В.С. Особливості застосування державно-приватного партнерства як регулятора розвитку державно-приватного партнерства : Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Вип. 22. С. 104–108. URL: <http://www.global-national.in.ua/archive/23-2018/22.pdf>.
- Львовчкін М.О. Соціально-економічна специфіка публічно-приватного партнерства в сфері державної інфраструктури. *Економіка та держава*. Київ, 2018. З. С. 118–122.
- Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіону : Електронне фахове видання з державного управління «Державне управління : удосконалення та розвиток». 2018. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/32.pdf.
- Шуплат О.М. Державно-приватне партнерство як інноваційна форма залучення фінансових ресурсів у сферу туризму. *Туристичний бізнес: сучасні тренди та стратегії розвитку* : тези Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф. (16 берез. 2018 р.) / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана» ; редкол.: Б. М. Данилишин (відп. ред.) та ін. Електрон. текстові дані. Київ : КНЕУ, 2018. С. 199–204.
- Послуги ЕУ у сфері проєктного фінансування, інфраструктури та державно-приватного партнерства: сайт компанії : ТОВ «Ернст енд Янг» URL: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-ppp-ukraine-ukr/\\$FILE/ey-ppp-ukraine-ukr.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-ppp-ukraine-ukr/$FILE/ey-ppp-ukraine-ukr.pdf).
- Кравець І.В. Державне управління суспільним розвитком через механізм публічно-приватного партнерства : Збірник наукових праць «Інтелектуальна економіка в умовах суспільних трансформацій: перспективи публічно-приватного партнерства». С. 166–172. URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/8379/1/IEVUSTPPP_R_2017_Ch_1_166-172.pdf.
- Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів : Звіт. 106 с. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf.
- Єрмолаєв А., Романова В., Ємець В. Українська перспектива та міжнародний досвід розвитку комунальної економіки. Аналітичні матеріали. Інститут стратегічних досліджень. Київ. 2018. 35 с. URL: <http://newukraineinstitute.org/media/news/819/file/PPP%20ukr%202018.pdf>.
- Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI. Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

11. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки : Розпорядження від 14 серпня 2013 р. № 739-р. Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-p>.
 12. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
 13. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг : Закон України від 14 грудня 1999 р. N 1286-XIV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-14>.
 14. Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14 вересня 1999 р. № 1039-XIV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.
 15. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-12>.
-

Kozachenko Yu. Implementation of mechanism of public-private partnership with aim of improving the infrastructure of the region in the conditions of decentralization of management

In the course of the research, the author determines the main challenges of the implementation of the mechanism of public-private partnership for improving the infrastructure of the region in the context of decentralization of management. The attention is paid to the researches of foreign and domestic scholars focusing on public-private partnership, and the current legal framework regulating this activity. The paper highlights the priorities of the Concept of Development of Public-Private Partnership in Ukraine for 2013–2018, marks the main reasons for public-private partnership, and proposes the mechanism of public-private partnership for improving the region's infrastructure. The main components of a successful public-private partnership are motivators, available forms of cooperation, organization algorithm, etc.

Interaction between state authorities and economic entities makes it possible to reduce the level of financial pressure on local budgets. An important aspect of the mechanism of public-private partnership is the opportunity of cooperation between persons of public and private law, taking into account the needs of each of them, in particular, the territorial community. The process of extrabudgetary investing in various types of infrastructure and production objects and non-production sphere is the basis of the mechanism of public-private partnership. The main task of the state authorities is the development of infrastructure and ensuring the sustainable development of socio-economic relations (focus of the state local authorities and the private sector on the needs of the territorial community). Cooperation between the state and the private sector creates opportunities for using innovative solutions in the parties' activities and joining globalization and integration processes. The following targets are the basis of public-private partnership: active development of infrastructure (sea and river ports, main roads and railways, bridges, multi-level junctions, navigable channels, other large hydro technical public facilities (port waters, etc.)); the improvement of services designed for the social needs of a territorial community; balancing of budgets of all levels; the improvement of the quality of public services; the reduction of responsibilities and risks of a public partner in the area of service provision; the establishment of relations between business and government bodies; the involvement of new resources for implementation of the policy of regional development.

The mechanism of public-private partnership is one of the components of the transformation of economic relations, thus, improving the infrastructure of the region. Cooperation between state authorities and economic entities makes it possible to reduce potential risks when implementing new projects that can improve the infrastructure of the region.

Key words: *public-private partnership, territorial communities, state motivators, mechanisms of realization, catalysts of reforms.*