

УДК 658.15:666.75

DOI: 10.31891/2307-5740-2020-280-2-42

ГАРАФОНОВА О. І.

ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана»

ХУДОЛЕЙ В. Ю.

Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая

ДЕМЧЕНКО О. Л.

Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІК СВІТУ

*У статті проведено дослідження підприємств державно-приватного партнерства в різних країнах. Інтенсифікація розвитку економіки, стійке підвищення добробуту населення країни і зміцнення позицій України у світовому співтоваристві неможливі без високої результативності державного управління та динамічного використання наявних в економіці ресурсів. Найбільш прогресивним способом підвищення ефективності виконання державою громадських функцій є державно-приватне партнерство (ДПП), що передбачає передачу приватному бізнесу частини економічних, організаційних і управлінських функцій при виробництві суспільних благ, надання населенню громадських послуг, управління державною власністю.*

*Ключові слова: підприємства державно-приватного партнерства, розвиток державно-приватного партнерства.*

GARAFONOVA O.

Kyiv National University named after Vadym Hetman

KHUDOLEI V.

Academician Yu. Bugay International Scientific and Technical University

DEMCHENKO O.

Academician Yu. Bugay International Scientific and Technical University

## PECULIARITIES OF THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF WORLD ECONOMIES

*The newest way to increase the efficiency of public functions is public-private partnership (PPP), which provides for the transfer of private business part of the economic, organizational and managerial functions in the production of public goods, public services, public property management.*

*This successful method helps to increase the efficiency of budget support for local development projects, which requires the formation of mechanisms for integrating public and private financial resources, public-business partnerships in these areas, providing a certain organizational and legal form of these relations. PPP is of particular importance for the economy of the regions, where it is based on the development of local markets for capital, goods and services.*

*The article examines public-private partnership enterprises in various countries. Intensification of economic development, sustainable improvement of the welfare of the country's population and strengthening of Ukraine's position in the world community are impossible without high efficiency of public administration and dynamic use of available resources in the economy. The most progressive way to increase the efficiency of public functions is public-private partnership (PPP), which involves the transfer of private business part of the economic, organizational and managerial functions in the production of public goods, public services, public property management.*

*Key words: public-private partnership enterprises, development of public-private partnership.*

**Постановка проблеми.** Новітнім способом підвищення ефективності виконання державою громадських функцій є державно-приватне партнерство (ДПП), що передбачає передачу приватному бізнесу частині економічних, організаційних і управлінських функцій при виробництві суспільних благ, надання населенню громадських послуг, управління державною власністю.

Такий вдалий спосіб допомагає підвищити ефективність бюджетної підтримки проектів місцевого розвитку, що потребує формування механізмів інтеграції державних і приватних фінансових ресурсів, партнерства держави і бізнесу у цих сферах, надання певної організаційно-правової форми цих відносин. Особливе значення ДПП має для економіки регіонів, де на його основі відбувається розвиток місцевих ринків капіталу, товарів та послуг.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковане розв'язання проблеми.** Аспекти вдосконалення взаємодії держави та бізнесу знайшли відбиття у працях О. Бойко, М. Авксентьева, Г. Боднаря, В. Варнавського, Т. Єфименка, Є. Черевикова, О. Полякова, О. Сімсона та ін. Значним внеском у розвиток науки державного управління є праці сучасних українських учених та практиків В. Бакуменка, О. Дація, А. Дегтяра, В. Дзюндзюка, В. Дорофійенка, О. Коротич, Д. Карамішева, М. Корецького, А. Кузнєцова, О. Крюкова, М. Латиніна, В. Мартиненка, В. Огаренка, І. Розпутенка, В. Степанова, О. Труша та ін.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Вивчення даної проблематики у площині науки державного управління дозволить розкрити особливості природи ДПП для постановки реалістичних цілей його розвитку, дослідити концептуальні і технологічні аспекти оптимізації управління,

прогнозування та планування для вирішення виникаючих неординарних проблем, що обумовлює актуальність теми даного дисертаційного дослідження.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Інтенсифікація розвитку економіки, стійке підвищення добробуту населення країни і зміцнення позицій України у світовому співтоваристві неможливі без високої результативності державного управління та динамічного використання наявних в економіці ресурсів. Найбільш прогресивним способом підвищення ефективності виконання державою громадських функцій є державно-приватне партнерство (ДПП), що передбачає передачу приватному бізнесу частини економічних, організаційних і управлінських функцій при виробництві суспільних благ, надання населенню громадських послуг, управління державною власністю.

**Виклад основного матеріалу.** В даний час ДПП успішно застосовується в більш ніж 50 країнах світу, і особливо в економічно високорозвинених країнах, таких як США, Великобританія, Німеччина, Франція тощо. Розглянемо досвід деяких західних країн і спробуємо оцінити, наскільки ефективно застосування ДПП сьогодні, в умовах фінансової кризи, що охопила практично весь світ. На сьогоднішній день вже далеко не секрет і не відкриття, що державний сектор має проблеми з грошима. Деякі уряди країн світу знаходяться на межі банкрутства, і очікується, що буде потрібно ще кілька років, щоб більшість державних і муніципальних бюджетів змогли зміцнитися.



Рис. 1. Динаміка загальної обсягу інвестицій та кількості проектів ДПП у світі

Джерело: Складено за даними Світового банку.

В даному контексті проблеми фінансування і реалізації проектів різних сфер управління здаються такими, що не можливо вирішити. Оцінюючи реально існуючу ситуацію, можна сказати, що залишається три варіанти: продовжувати відстрочки проектів капітального ремонту, підвищити податки, поклавши фінансовий тягар на населення, або вивчити можливості ДПП. У багатьох розвинених країнах пішли останнім шляхом, поліпшивши інфраструктуру соціальної сфери за рахунок розвитку ДПП. США, Англія, багато Європейські країни, Японія, Корея все частіше звертаються до структур ДПП при вирішенні довготривалих проблем, з якими держава не може впоратися самостійно – не вистачає фінансів, умінь оперативно мислити і діяти. Так за даними Світового банку у світі за період з 1990 р. по 2016 р. реалізовано проектів на загальну суму понад 12 млрд дол. (рис. 1).

Виходячи з вже наявного досвіду зарубіжних країн, механізм ДПП є одним з альтернативних інструментів забезпечення необхідної фінансової бази для створення, модернізації, утримання та експлуатації об'єктів, в умовах обмеженості державних ресурсів (див. рис. 2).

Вибір Великобританії в якості ілюстрації становлення міжсекторальних відносин не випадковий. Як зазначалося вище, Англія стала однією з перших країн, що створюють проекти партнерських відносин між бізнесом і владою на систематичній основі. Пізніше проекти, організовані по цій моделі почали реалізовуватися в інших країнах (Австралії, Канаді, США, Індії, країнах Західної Європи), а також почали практикуватися такими міжнародними організаціями, як Всесвітня організація охорони здоров'я, Світовий банк і Міжнародний валютний фонд. Суть схеми полягає в забезпеченні фінансової підтримки проектів приватно-державного партнерства допомогою приватних інвестицій.

Основними сферами співробітництва у Великобританії стали проекти зі спорудження лікарень, шкіл та об'єктів міського господарства. Реалізація проектів відбувається як на регіональному, так і на національному рівнях. Вони фінансуються з федерального бюджету. Далі завдання владних структур в регіонах полягає у виборі партнерів у приватному секторі для практичної реалізації договору. Реалізація приватної фінансової ініціативи включає кілька етапів: підписання контракту між представниками владної структури та консорціумом приватних організацій, який спеціально створюється для реалізації проекту.

Власники консорціуму – представники інвестиційних компаній, як правило, будівельна фірма, банк і сервісні служби (провайдери послуг). Великі проекти фінансуються за допомогою продажу корпоративних облігацій компанії, яка здійснює проект. Невеликі проекти – безпосередньо через банківську систему в формі надання «старшої» заборгованості.

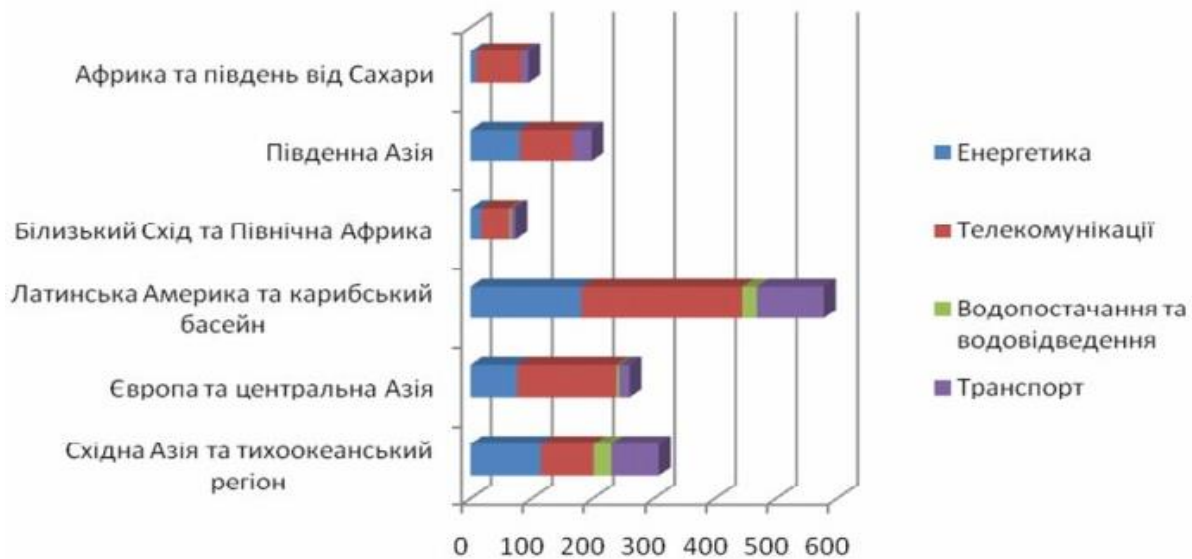


Рис. 2. Кількість ДПП проектів по секторам економіки у світі

Джерело: Складено за даними Світового банку.

Питання взаємовідносини держави та бізнесу завжди перебували в центрі пильної уваги будь-якої сучасної демократичної правової держави. Більш того, в останні роки в усьому світі спостерігається тенденція посилення співпраці влади та бізнесу. В основному, це проявляється в таких сферах, як електроенергетика, транспорт, охорона здоров'я, освіта (рис. 3). Підприємства в цих сферах мають стратегічне значення і не можуть бути приватизовані, але, з іншого боку, держава не завжди володіє достатнім обсягом коштів, необхідних для їх підтримки і розвитку. У цьому випадку застосовується така форма взаємодії влади і бізнесу, як ДПП. Британський уряд активно застосовує на практиці одну з форм співробітництва та партнерства між державним і приватним секторами – приватно-фінансову ініціативу (ПФІ).

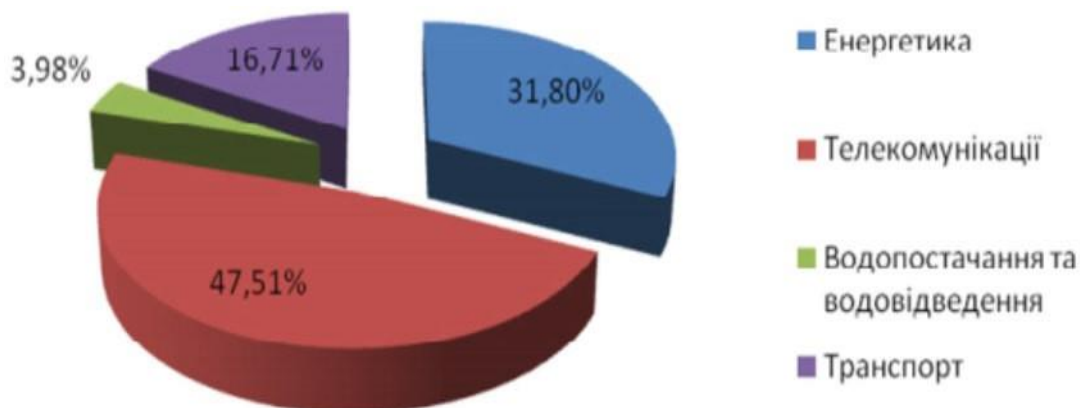


Рис. 3. Розподіл приватних інвестицій за секторами інфраструктури

У 80-ті рр. XX ст. використання приватного капіталу для потреб державного сектора регулювалося Правилами Райри (RyrieRules). Вони свідчили, що приватне фінансування державних проектів можливо тільки в тому випадку, якщо не існує більш прийнятних форм ризику, наприклад використовувати державні зобов'язання.

Основною відмінністю ПФІ від приватизації є те, що державний сектор зберігає за собою істотну роль у проектах, що реалізуються в рамках ПФІ, або в якості основного покупця послуг, або одного з головних організаторів проекту. Відмінність ПФІ від зовнішнього підряду полягає в тому, що приватний сектор надає як капітальні активи, так і послуги. Від інших видів ДПП ПФІ відрізняється тим, що приватний підрядник також організовує фінансування проекту.

Однією з найбільш поширених форм ПФІ є така форма, при якій приватний сектор проектує, будує, фінансує і експлуатує об'єкт на основі специфікацій, визначених менеджерами державного сектору та їх міністерствами. За таких проектів необхідно забезпечити дійсну передачу ризику приватному підряднику з метою ефективного використання державних ресурсів до їх узгодження. Приватний сектор уже будує більшість громадських об'єктів, але ПФІ також дозволяє здійснювати за рахунок приватного сектору проектування, фінансування і надання громадських послуг.

В рамках типового контракту ПФІ підрядники фінансують всі витрати по будівництву зі своїх коштів. Державні органи проводять розрахунки з підрядниками тільки після завершення будівництва об'єктів інфраструктури та повного їх оснащення. Дохід підрядників становить 10–14 % від витраченої суми. В їх обов'язки входить також підтримання побудованих споруд у робочому стані протягом усього часу їх експлуатації (зазвичай 25 років). Існують узгоджені стандарти здійснення подібних проектів та штрафні санкції за невиконання підрядниками своїх зобов'язань. Крім того, така система усуває можливі протиріччя між спонсорами і підрядниками. Таким чином, держава отримала можливість забезпечувати будівництво великої кількості об'єктів (лікарні, школи, в'язниці та ін.), не збільшуючи податки.

ПФІ сприяє збільшенню обсягів та прискоренню темпів капітального будівництва у Великобританії при певному рівні державних витрат.

На даний момент у Сполученому Королівстві не існує будь-яких спеціальних обмежень на вартість окремого проекту, що здійснюється за схемою ПФІ. При укладенні подібних контрактів міністерства та місцеві влади виходять з реальних обсягів своїх бюджетів. Щорічно підписується кілька десятків контрактів. В останні роки від 10 до 15 % соціальних витрат припадає на контракти, укладені через систему ДПП. У 2009–2010 рр. значна частка таких проектів у Великобританії була зосереджена у сфері державних медичних послуг [7].

Найбільш великими замовниками реалізації програми ПФІ у Великобританії традиційно є міністерства: транспорту, охорони здоров'я, оборони, освіти. Проекти в галузі оборони головним чином забезпечують залучення інвестицій у розвиток військово-навчальної інфраструктури Великобританії (будівництво тренажерів), а також засобів зв'язку і житла для військовослужбовців. Більшість проектів в сфері освіти передбачають або зведення нових шкіл, або реконструкцію вже існуючих. По лінії МВС проекти переважно покликані залучити інвестиції на утримання тюрем і інфраструктури органів поліції, Міністерства навколишнього середовища – на прибирання територій від сміття.

ПФІ сприяла збільшенню обсягів та прискоренню темпів капітального будівництва у Великобританії при певному рівні державних витрат. Згідно з дослідженням Асоціації міжнародних фінансових послуг (Лондон) ДПП у Великобританії розвинене найбільш широко ніж де б то не було в світі [11, с. 51]. За період 1996–2014 рр. у Великобританії було підписано 835 проектів по залученню інвестицій за схемою ПФІ на загальну суму 61,7 млрд ф. ст., у тому числі в 2014 р. – 55 контрактів на суму 8,6 млрд ф. ст.

В останні роки, особливо у 2014 р. спостерігається стійка тенденція до збільшення середньої ціни контракту в області ПФІ. За винятком дуже великих замовлень, пов'язаних з будівництвом тунелю під Ламаншем і лондонським метрополітеном, середня вартість контракту за останні 15 років склала 50 млн ф. ст., при цьому в 2011–2012 рр. – 55 млн ф. ст., в 2013 р. – 71 млн ф. ст., в 2014 р. – 156 млн ф.ст. Зростання середньої ціни контракту пов'язано головним чином з реалізацією державою заходів, спрямованих на скорочення витрат по організації системи державних закупівель у Великобританії, що позначилося на скороченні кількості дрібних контрактів [15, с. 32].

Настільки тісна взаємодія призвело до появи, реалізації і успішного функціонування багатьох стали еталонним проектів партнерств: будівництва північного транспортного кільця в Бірмінгемі, залізничної мережі в Кройдоні, шкіл у Бриджпорте і Дорсеті, будинків престарілих в Сурреї та інших проектів.

Порівняльний аналіз ПФІ у Великобританії і континентальній Європі свідчить про те, що Великобританія є лідером у Європі не тільки за масштабами використання схем ПФІ для залучення інвестицій, але і за ступенем диверсифікації напрямів таких інвестицій в економіці. В цілому станом на березень 2011 р. зареєстровано 61 ПФІ загальною вартістю капіталу в розмірі 6,9 млрд ф. ст. [1–7, 11]. Щороку у Великобританії виконується або закладається близько 100 моделей співробітництва. На державно-приватне співробітництво припадає від 10 до 13 % всього обсягу державних інвестицій у країні. Досвід Великобританії показує, що навіть у секторах інфраструктури, що традиційно вважаються невідповідними для ДПП (наприклад, поліція, в'язниці, оборона), можливе залучення приватних компаній для надання послуг. В цілому, ПФІ досягають близько 10–15 % інвестицій в сектор громадських послуг Великобританії.

На сьогоднішній момент британський бізнес придбав багатосторонній практичний досвід участі в контрактах в рамках ПФІ, включаючи правові та фінансові питання, а також аспекти управління проектами. У 2017 р. основними структурними ланками у здійсненні політики ДПП у Великобританії були такі структури [15]:

– «Операційна робоча група» (The Operational Taskforce) надає допомогу партнерам держави з питань роботи ПФІ;

– «Група політики ДПП» (PPP Policy Team) здійснює діяльність у рамках Агентства розвитку інфраструктури Великобританії (Infrastructure UK) Міністерства фінансів. Група займається публікацією

ключових положень державної політики в цій сфері, консультує потенційних і діючих учасників відповідних проектів. Структура відповідає за оновлення і публікацію «Стандартизованих контрактів ПФІ», а також розроблення політики «Групи розгляду проектів» ("Project ReviewGroup);

– «Агентство з розвитку інфраструктури Великобританії» (Infrastructure UK) консультує уряд з питань довгострокових інфраструктурних потреб країни, а також надає комерційну експертизу, підтримуючи основні проекти і програми. Протягом 2010 р. агентству поступово передавалися функції підтримки уряду в здійсненні політики у сфері ДПП від приватно-державної компанії «Partnership UK», яка була провідною структурою у цій сфері в 2000–2009 рр.

– «Група розгляду проектів» ("Project ReviewGroup) – спеціальний відділ Міністерства фінансів Великобританії, який здійснює нагляд за процесом затвердження регіональною владою проектів ПФІ, які отримали підтримку уряду. Цей же відділ дає конкретні рекомендації щодо вибору оптимальної, з точки зору витрат, схеми реалізації проекту. Рішення про вибір ПФІ або іншої форми розподілу держзамовлення приймається на основі схеми «оцінки вартості грошей», що дозволяє знайти оптимальну комбінацію між сумою витрат за весь період реалізації проекту і наданням якісної послуги товариству.

На сьогоднішній день в США практикуються контракти, які укладаються переважно між місцевими органами влади та приватними компаніями на надання різного роду послуг державним (і не тільки) структурам, що дозволяє економити кошти бюджетів різних рівнів. Іншим способом надання послуг є оренда приватними компаніями державних або муніципальних підприємств найбільш традиційних типів: транспортних, у сферах газо-, електро- і водопостачання, телефонного обслуговування, прибирання сміття т. д. Крім того, поширена і така концесійна форма як угода муніципалітету з приватною фірмою (або консорціумом фірм) про фінансування нею проектування, будівництва та експлуатації підприємств згаданого типу або навчального закладу, адміністративного будинку або навіть виправної установи [7]. Адже проекти ДПП – це «довгограючі» проекти, розраховані на більш ніж 10 років, тому підприємці повинні твердо знати, що їх дії легітимні, і з приходом нової влади після чергових виборів їх права не будуть обмежувати, а будуть підтримувати. Тільки тоді ДПП буде активно розвиватися, адже підприємці будуть впевнені, що проекти, що вимагають витрат сьогодні й надають підтримку державі і населенню, будуть приносити дохід.

Франція, один з глобальних лідерів у сфері ДПП, накопичила багатий досвід в управлінні ДПП та залучення інвесторів, у тому числі в регіональну і муніципальну інфраструктуру. У другій половині XIX ст. Франція активно використовувала формат ДПП для розвитку не тільки транспортної, але і комунальної інфраструктури. Переважна більшість залізних доріг, трамвайних мереж, водопроводів, об'єктів електрифікації було побудовано із залученням приватного капіталу на умовах довгострокових концесійних угод, по закінченню строку дії яких об'єкти ДПП переходили у власність держави. Концесії досі є однією з базових форм ДПП у Франції, достатньо сказати, що у 1995 р. два основних оператора ДПП – Лайонездес (Lyonnaisedes Eaux) і Веолиа Енвиронман (Veolia Environment) – контролювали 62 % водопостачання, 36 % каналізаційної системи, 75 % міського центрального опалення, 60 % переробки відходів, 55 % кабельної системи, 36 % збору відходів 7 % [11].

У сучасній Франції ДПП існують у формі концесійних «Спільнот змішаної економіки» (Societed'economie Mixtes, SEM), чий статус було законодавчо затверджено спочатку в 1966 р., а потім у 1983 р. SEM функціонують в трьох сферах – SEM розвитку земель, SEM розселення і SEM послуг. В даний час SEM здійснюють понад 40 видів робіт і послуг, у тому числі розвиток земельних ділянок, будівництво, створення і підтримання об'єктів комунальної інфраструктури, функціонування автостоянок, збір і переробка сміття. Зауважимо, що SEM укладають партнерські угоди з державою в умовах жорсткої конкуренції з приватними підрядниками. Французька традиція багато в чому побудована на протиставленні державного і приватного сектора і заснована на постулаті про моральну перевагу публічного сектора. Після Другої Світової війни до початку 70-х рр. XX ст. активно функціонував державний інтервенціонізм (дирижізм). Слово «партнерство» у той період не використовувалося, однак даний феномен існував і розвивався у формі концесій публічних служб [11].

Найбільш традиційні для Франції концесії – це концесія публічної служби і концесія громадських робіт. Вони являють собою виражені публічно-правові (адміністративні) договори, і зберігають на сьогодні день суттєві цивільно-правові елементи. Тому в сучасному вигляді такі договори зазвичай характеризуються як гібридні. Інша частина договору концесії публічної служби – власне угода сторін, яке має цивільно-правову природу і не підлягає односторонній зміні. У ньому формулюються умови винагороди концесіонера і, головне, фіксується найважливіший принцип концесій даного різновиду – принцип загальної рівноваги фінансових інтересів сторін. Він виражає волю обох сторін і лежить в основі договору. Принцип рівноваги покликаний з'єднати два різних полюси концесійного договору, а саме-забезпечити синтез публічної служби, яка повинна функціонувати в суспільно корисних цілях під керівництвом державної або іншої адміністрації, і капіталістичного підприємства, стурбованого отриманням максимально можливого прибутку [11].

Німеччина, продовжуючи традиції кейнсіанства, зберігає значну участь держави у вирішенні соціального питання як на національному, так і на міжнародному рівні, підтримуючи ініціативи ДПП в країнах, що розвиваються. Одним з основних напрямків роботи німецького уряду стало створення в 1997 р.

«Німецького об'єднання з технічного співробітництва» – організації, яка займається питаннями співробітництва між державним сектором і приватними партнерами на міжнародному рівні. Стрімке зростання числа ДПП в самій Німеччині припадає на 2004 р. Особливий розвиток дані форми співпраці отримують на муніципальному рівні в різних соціальних сферах і напрямках розвитку інфраструктури. Безумовними лідерами за кількістю діючих ДПП є сфери освіти (30 %), спорту і туризму (28 %), транспортних комунікацій (19 %) [7].

Предметом контрактів ДПП визначаються фінансування, будівництво, управління і підтримку інфраструктури та надання послуг. Проекти, які реалізуються з допомогою форм і механізмів ДПП, можуть бути класифіковані за трьома основними типами:

– проекти з внутрішньою самостійною здатністю генерувати доходи за рахунок отримання платежів від користувачів. Перспективні комерційні доходи таких проектів спрямовані на те, щоб приватний сектор зміг повністю компенсувати собі вироблені інвестиційні вкладення протягом терміну концесії. У цьому типі проектів участь державного сектору обмежується визначенням умов, необхідних для проекту, прийняттям на себе відповідальності за початкові етапи планування, затвердження, оголошення конкурсів на участь в концесії та забезпечення процедурної допомоги шляхом видачі дозволів;

– проекти, де приватний партнер безпосередньо надає послуги у сфері державного управління у сферах суспільних робіт (в'язниці, лікарні, школи), керує цими послугами, отримуючи натомість винагороду виключно (або переважно) за рахунок виплат, що надаються урядом на комерційній основі;

– проекти, які потребують фінансування з боку органів публічної влади, оскільки доходи від надходження платежів від користувачів недостатні для отримання адекватної фінансової віддачі, але реалізація цих проектів створює значні позитивні зовнішні ефекти з точки зору соціальних благ, індукованих інфраструктурою, що і виправдовує надання державного або муніципального фінансування.

В Італії інтерес до ДПП посилюється у зв'язку з світовою фінансовою кризою 2008 р., коли на фоні загальносвітових кризових явищ в Італії актуалізувалося і ряд специфічних внутрішніх проблем [18].

Загальний напрямок розвитку практик взаємодії між бізнесом і владою на Заході свідчить про продовження процесу інституціоналізації моделі ДПП не тільки на рівні окремих держав, але й на глобальному рівні, що включає у взаємодію міжнародні організації. Загальний контекст виникнення ДПП зумовлений поширенням неоліберальних ідей і скороченням ролі держави в регулюванні систем соціального забезпечення. Основні переваги ДПП як моделі реалізації соціальної політики полягають у розподілі ризиків і обов'язків між партнерами: держава як гарант стабільності, бізнес як інвестор і агент, що забезпечує надання послуги/умов її надання. Модель ДПП може бути розглянута в якості альтернативи приватизації, зменшує деякі з її негативних наслідків.

Важливо зазначити, що досвід розвитку ДПП на Заході дозволяє говорити про важливість створення посередницьких структур в системі ефективної реалізації ДПП – консалтингових фірм, дослідницьких центрів. Основними функціями подібних інституцій є консультування та інформування потенційних партнерів, вивчення бар'єрів і чинників успішної реалізації співпраці держави, бізнесу та громадських об'єднань. Аналіз представлених кейсів також дозволяє говорити про більш успішний розвиток моделі ДПП в країнах так званого «неоліберального» блоку: Великобританії, США, Австралії. У той час як у країнах з традиційно сильною роллю держави в реалізації соціальної політики, які представляють європейську соціальну модель, розвиток ДПП відбувається досить помірними темпами, що може бути пояснено більш жорстким законодавством і суворими вимогами до потенційних партнерів.

**Угорщина.** В кінці 90-х рр. ХХ ст. уряд Угорщини, який поставило за мету створити сучасну мережу автострад, зіткнулася з гострою нестачею фінансових ресурсів, тому будівництво автомагістралей на концесійних умовах було вирішено надати приватним компаніям. Нові швидкісні дороги були побудовані, але влада швидко побачила, що вартість цих проектів виявилася завищеною, натомість компанії, які брали участь в будівництві, отримали гарантований прибуток. Подальша експлуатація побудованих автострад, насамперед, М1/М15 (зв'язала три столиці – Відня, Будапешта, Братислави) і М5 (від Будапешта до кордону з Югославією) перестала відповідати умовам концесійних угод, і головною причиною стала втрата концесіонерами комерційного інтересу до проекту. У підсумку ці автостради були ренаціоналізовані.

**Польща.** Схожий результат очікував проекти ДПП з будівництва автострад у Польщі, де у форматі концесійного партнерства було побудовано понад 2300 км автомагістралей (А1 «Гданськ-Торунь», А2 «Ойєвешко-Познань-Конін-Штруков» і перше польське швидкісне шосе А4 «Катовіце-Краків»). Однак ще на стадії договорів приватні партнери домагалися від уряду Польщі поділу відповідальності за частину ризиків на час стартового періоду після відкриття автострад, коли обсяг руху тільки формувався. Уряд Польщі погодився на поділ відповідальності, і в результаті у зв'язку з несподівано низьким транспортним потоком (в першу чергу, на автостradі А2) умови контракту довелося переглядати в бік більших преференцій приватній стороні партнерства (головною поступкою стало віднесення на більш пізній термін платежів приватних компаній).

У той же час, потрібно привести і позитивні приклади ДПП в інфраструктурних проектах країн Центральної та Східної Європи. Це будівництво нового терміналу аеропорту у Варшаві, модернізація муніципальних мереж водопостачання в Болгарії, Угорщини, Польщі, Румунії та Чехії, будівництво заводів

з переробки твердих побутових відходів в Болгарії та Естонії, проект в галузі електроенергетики «Lukovo Sugarje» в Хорватії. Зазначимо, що ці проекти навряд чи відбулися б без активної підтримки з боку Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку і Європейського інвестиційного банку.

Досвід цих країн у сфері ДПП необхідний Україні, але потрібно пам'ятати, що це країни з розвинутою ринковою економікою. В Україні інші географічні, природно-кліматичні фактори, інша галузева специфіка – не туризм, а величезні металургійні, машинобудівні, добувні, сільськогосподарські сектори економіки, тому масштаб інвестиційної участі держави повинен бути зовсім іншим. Формуючи інвестиційну політику, ми повинні розуміти, що для цілого ряду територій та для цілого ряду галузей економіки, щоб залучити інвестора, організувати інвестиційний процес, одних ринкових стимулів недостатньо.

Отже, ДПП являє собою якісь сприятливі рамки, пристосовані до сучасних потреб державної політики даної держави. Воно повертає позитивний потенціал, сприяє інноваціям. Проте воно вимагає і більшої прозорості в процесі контрактних переговорів і вироблення деталей і умов.

Можна зробити висновок про те, що досвід використання концесійних механізмів у різних країнах світу неоднозначний.

Підводячи підсумки дослідження зарубіжного досвіду формування і розвитку ДПП, необхідно відзначити наступне:

– основною формою ДПП і в розвинених, і в країнах, що розвиваються, є концесії, а основною сферою застосування – транспортна та комунальна інфраструктура. Разом з тим, останнім часом все більшого розвитку набувають ДПП в соціальній сфері, насамперед, в освіті та охороні здоров'я;

– ДПП функціонують як на державному рівні, так і на рівні території. Якщо це об'єкти транспортної інфраструктури, енергетики або ВПК – першість належить проектам державного масштабу. При розгляді ДПП у сфері комунальної інфраструктури, також у соціальній сфері – соціальна та економічна ефективність територіальних ДПП незаперечна;

– основними причинами невдач партнерств в країнах Європи стали низька купівельна спроможність потенційних споживачів продукції ДПП, недостатнє фінансування проектів, незадовільний контроль і непродумане поділ ризиків, завищення вартості проектів і корупція;

– однією з найважливіших передумов результативності ДПП є пророблена нормативна база, причому, законодавство може бути як рамковим, так і галузевим. У той же час окремі закони для конкретних проектів непродуктивні.

Всі зазначені аспекти є надзвичайно важливими для України, де концепція ДПП як перспективний соціально-економічний інститут отримала підтримку на найвищому державному рівні.

### Література

1. Авксентьев М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України : автореф. дис. канд. екон. наук: спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / М. Ю. Авксентьев. К., 2010. – 20с.
2. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління. Навч. посіб. К: Міленіум, 2003. 256с.
3. Берданова О.В. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг. Монограф. Ужгород: Патент, 2003. – 192с.
4. Бондар Н.М. Світовий досвід державно-приватного партнерства у транспортній галузі [Електронний ресурс] Ефективна економіка. 2010. № 6. Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=241>.
5. Брайловський І.А. Мета і зміст державно-приватних партнерств. Технологічний аудит та резерви виробництва. 2014. №1/5(15). С. 52-54.
6. Бублій М. П. Основні характеристики взаємодії громадянського суспільства та держави. Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 2. С. 129-137.
7. Вдовенко Ю.С. Приватно-державне партнерство в автодорожній сфері: монограф. / Ю.С. Вдовенко. Чернівці : ЧДТУ, 2009. 198с.
8. Вінник О.М. Корпоративні і партнерські відносини: проблеми правового регулювання. Інститут приватного права і підприємництва НАПрН України. 2010. 161с.
9. Гарбариніна В. Ю. Сутність і принципи впровадження державно-приватного партнерства в Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 2. С.43-49.
10. Ганцюк Т. До проблеми визначення елементів комплексного механізму державного управління. Державне управління та місцевесамоврядування. 2014. Вип. 3. С.17-26. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2014\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_3_4).
11. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном К. : К.І.С., 2013. 146с.
12. Дегтяр А.О. Механізми прийняття управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів: монограф. за ред. А.О. Дегтяра. Х. :ХарПІ НАДУ Вид-во «Магістр», 2006. 299 с.
13. Заскалкін А.С. Державно-приватне партнерство: сутність, форма та зміст. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2015. Вип. 2 (3). С. 12–20.
14. Заскалкін А.С. Форсайт як інноваційний інструмент публічного управління розвитком системи державно-приватного партнерства [Електронний ресурс] Державне будівництво. 2016. № 2. Режим доступу до журналу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/4/03.pdf>
15. Наумов Д.Ю. Державно-приватне партнерство як інструмент державного управління економікою України, розвитку ринку праці та трудового потенціалу промисловості. Економіка та держава. 2011. №2. С. 33-40.
16. Про державно-приватне партнерство [Електронний ресурс] : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
17. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. № 279. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>.
18. Coase R. The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics. 1960. Vol. 3. P.25–29.



## References

1. Avksyent'ev M.Yu. Derzhavno-privatne partnerstvo yak suchasnyj mekhanizm zaluchennya i'nvesticij v i'nfrastrukturi galuzij Ukraini : avtoref. dis. kand. ekon. nauk: specz. 08.00.03 «Ekonomika ta upravlinnya naczi'onal'nim gospodarstvom» / M. Yu. Avksent'ev. K., 2010. – 20s.
2. Bakumenko V.D. Teoretichni ta organi'zacijni zasady derzhavnogo upravlinnya. Navch. posib. K: Mi'leni'um, 2003. 256s.
3. Berdanova O.V. Rozvitok partnerstva mi'zh mi'scevoju vladoyu ta nederzhavnim sektorom u sferi nadannya gromads'kikh poslug. Monograf. Uzhgorod: Patent, 2003. 192s.
4. Bondar N.M. Svitovij dosvid derzhavno-privatnogo partnerstva u transportnij galuzij [Elektronnij resurs] Efektivna ekonomika. 2010. # 6. Rezhim dostupu do zhurnal: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=241>.
5. Brajlovs'kij I.A. Meta i zmi'st derzhavno-privatnikh partnerstv. Tekhnologij chnij audit ta rezervi virobnicтва. 2014.# 1/5(15). S. 52-54.
6. Bubl'ij M. P. Osnovni kharakteristiki vzayemodij gromadyans'kogo suspi'lstva ta derzhavi. Aktualni problemi derzhavnogo upravlinnya. 2013. # 2. S. 129-137.
7. Vdovenko Yu.S. Privatno-derzhavne partnerstvo v avtodorozhni'j sferi : monograf. / Yu.S. Vdovenko. Chernigiv : ChDTU, 2009. 198s.
8. Vi'nnik O.M. Korporativni i partners'ki vidnosini: problemi pravovogo reguluvannya. Institut privatnogo prava i p'ripriyemnicтва NAPrN Ukraini. 2010. 161s.
9. Garbarini'na V. Yu. Sutni'st i principij vprovadzheniya derzhavno- privatnogo partnerstva v Ukraini. Aktualni problemi derzhavnogo upravlinnya. 2014. # 2. S.43-49.
10. Ganczyuk T. Do problemi viznachennya elementiv kompleksnogo mekhanizmu derzhavnogo upravlinnya. Derzhavne upravlinnya ta mi'scevesamovryaduvannya. 2014. Vip. 3. S.17-26. Rezhim dostupu:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2014\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_3_4).
11. Dosvid ta perspektivi vprovadzheniya derzhavno-privatnikh partnerstv v Ukraini ta za kordonom K. : K.I.S., 2013. 146s.
12. Dyegtyar A.O. Mekhanizmi priynyattya upravlin's'kikh rishe' organami derzhavnoyivladishhosoczi'al'no-ekonomi'chnogorozvitkuregi'oni v: monograf. za red. A.O. Dyegtyara. Kh. :KharRI NADU Vid-vo «Magi'str», 2006. 299 s.
13. Zaskalki'n A.S. Derzhavno-privatne partnerstvo: sutni'st', forma ta zmi'st. Vi'snik Naczi'onal'nogo uni'versitetu czviv'lnogo zakhistu Ukraini: zb. nauk. pr. X. : Vid-vo NUCzZU, 2015. Vip. 2 (3). S. 12–20.
14. Zaskalki'n A.S. Forsajt yak i'nnovacijnij i'nstrument publi'chnogo upravlinnya rozvitkom sistemi derzhavno-privatnogo partnerstva [Elektronnij resurs] Derzhavne budivnicтво. 2016. # 2. Rezhim dostupu do zhurnal: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/4/03.pdf>
15. Naumov D.Yu. Derzhavno-privatne partnerstvo yak i'nstrument derzhavnogo upravlinnya ekonomikoju Ukraini, rozvitku rinku praczi ta trudovogo potenci'alu promislivosti. Ekonomika ta derzhava.2011. #2. S. 33-40.
16. Pro derzhavno-privatne partnerstvo [Elektronnij resurs] : Zakon Ukraini vid 01.07.2010 r. # 2404-VI. Rezhim dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
17. Pro zatverdzhennya Poryadku nadannya derzhavnoy p'itrimki zdi'snennyu derzhavno-privatnogo partnerstva [Elektronnij resurs] : Postanova Kabi'netu Mi'nistri'v Ukraini vid 17.03.2011 r. # 279. Rezhim dostupu:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>.
18. Coase R. The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics. 1960. Vol. 3. R.25–29.

Надійшла / Paper received: 03.04.2020  
Надрукована / Paper Printed : 06.05.2020