



Отримано: 01 липня 2019 р.

Прорецензовано: 16 липня 2019 р.

Прийнято до друку: 28 липня 2019 р.

e-mail: BohdanaShulyuk@i.ua

DOI: 10.25264/2311-5149-2019-14(42)-119-123

Шулюк Б. С. Принципи формування та функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»* : науковий журнал. Острого : Вид-во НаУОА, вересень 2019. № 14(42). С. 119–123.

УДК 336.13 : 336.64

JEL класифікація: H 43, H 44, H 54, H 61, H 72

Шулюк Богдана Степанівна,*кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету*

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Розкрито наукові підходи до розуміння принципів функціонування фінансового механізму на макро- й мікрорівнях, а також принципів реалізації партнерських відносин держави і приватного сектору економіки. Виокремлено принципи формування та функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства. Обґрунтовано необхідність їх законодавчого закріплення задля забезпечення виконання фінансових зобов'язань учасниками партнерства, активізації розвитку партнерських відносин держави і бізнесу в перспективі.

Ключові слова: фінансовий механізм, державно-приватне партнерство, принципи формування, принципи функціонування, законодавче регулювання.

Шулюк Богдана Степановна,*кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов им. С.И. Юрия
Тернопольского национального экономического университета*

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Раскрыто научные подходы к пониманию принципов функционирования фінансового механизма на макро- и микроуровне, а также принципов реализации партнерских отношений государства и частного сектора экономики. Выделены принципы формирования и функционирования фінансового механизма государственно-частного партнерства. Обоснована необходимость их законодательного закрепления для обеспечения выполнения финансовых обязательств участниками партнерства, активизации развития партнерских отношений государства и бизнеса в перспективе.

Ключевые слова: финансовый механизм, государственно-частное партнерство, принципы формирования, принципы функционирования, законодательное регулирование.

Bohdana Shuliuk,*PhD in Economics, Associate professor, Associate Professor at the Department of Finance named after S.I. Yuriy
Ternopil National Economic University*

PRINCIPLES OF THE STATE-PRIVATE PARTNERSHIP FINANCIAL MECHANISM FORMATION AND FUNCTIONING

The scientific approaches to understanding the principles of functioning of the financial mechanism at macro and micro levels are highlighted. It is noted that the list of principles is not exhaustive, and it is constantly updated due to changes in Ukraine and world. The scholars' interpretation of the principles of public-private partnership, which provide equality and certain guarantees of the state and private partner, mobility, flexibility, speed of making financial decisions, development and introduction of innovations are revealed. On the basis of generalization and systematization of existing approaches to the definition of the principles of «financial mechanism» and «public-private partnership», the principles of the financial mechanism of public-private partnership based on the consideration of domestic social challenges and requests of the economic space were highlighted. In particular, those that are inherent in the process of forming this mechanism (scientific validity and conformity, proportionality and balance, complexity, purposefulness, financial sufficiency, and alternatives) and those that determine the basic conditions for its functioning (neutralization of economic risks, hypothetical, operational, informational and public openness, efficiency, synergetic). This approach will enable participants of the partnership to create a financial mechanism aimed at solving state problems regarding the development of strategic sectors of the economy and improving the quality of social infrastructure, increasing the profitability of a private partner. The necessity of their legislative consolidation is grounded in order to ensure the fulfillment of financial obligations by the partners of the partnership, the enhancement of the development of partnership relations between the state and business in the perspective.

Key words: financial mechanism, public-private partnership, principles of formation, principles of functioning, legislative regulation.



Постановка проблеми. Реалізація мети і завдань фінансової діяльності держави і приватного сектора здійснюється завдяки фінансовому механізму. Основним призначенням фінансового механізму, зокрема державно-приватного партнерства, є розвиток фінансових відносин партнерів, залучення фінансових ресурсів приватного сектора у сфери, які перебувають у власності держави і місцевих органів влади, а також використання приватної підприємницької ініціативи для підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Водночас процес формування й функціонування згаданого механізму повинен будуватися на встановлених принципах, які, з одного боку, базуються на закономірностях соціально-економічного розвитку держави, а з іншого, – на особливостях реалізації партнерських відносин держави і бізнесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку партнерських відносин держави і бізнесу розглядали вітчизняні та зарубіжні вчені, як-от І. Брайловський, М. Євсенкова, І. Єгоров, Л. Іголкина, О. Кіндзюр, Є. Котов, Ю. Лаврікова, І. Нейкова, О. Охінко, С. Пак, О. Романова, І. Тараненко, О. Татаркін, Є. Удовицька, О. Чмир, Ю. Шкворець та інші. Здебільшого науковці зосереджують увагу на проблемних аспектах, водночас дослідженню принципів його формування та функціонування приділено недостатню увагу, що негативно впливає на фінансову науку й практику. Тому, зважаючи на сказане, тема дослідження є актуальною.

Мета статті полягає у встановленні переліку та змісту принципів формування і функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства, а також обґрунтуванні необхідності їх законодавчого закріплення.

Виклад основного матеріалу. В економічній літературі досі відсутні дослідження, що стосуються визначення принципів фінансового механізму державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Існують різні підходи до розуміння принципів функціонування фінансового механізму на макро- та мікрорівнях, а також принципів реалізації партнерських відносин держави та приватного сектору економіки. Відтак варто їх конкретизувати задля виокремлення принципів зазначеного механізму.

Здебільшого науковці виділяють такі принципи функціонування фінансового механізму [1, с. 168; 2, с. 3]:

1. Цілісності, який забезпечує взаємозв'язок усіх елементів фінансового механізму.
2. Об'єктивної обґрунтованості всіх елементів фінансового механізму, склад яких повинен бути сформований з урахуванням об'єктивних закономірностей розвитку економіки країни.
3. Взаємозв'язку фінансового механізму з економічними інтересами суб'єктів фінансових відносин. Використання елементів фінансового механізму має сприяти максимальному задоволенню потреб усіх учасників фінансових відносин у фінансових ресурсах, досягненню їх сталого розвитку та реального економічного ефекту від проведених фінансових операцій.
4. Зворотного зв'язку, що передбачає постійний моніторинг стану складників фінансового механізму та впливу зовнішніх факторів на їх функціонування.
5. Гнучкості, який проявляється в здатності трансформуватися фінансовому механізму залежно від зміни зовнішнього середовища.
6. Достатності формування, ефективності та раціональності використання фінансових ресурсів.
7. Цільового характеру в процесі формування, розподілу і використання фінансових ресурсів.

На основі виділених принципів варто констатувати таке. По-перше, два останні принципи стосуються одного зі складників фінансового механізму – фінансового забезпечення, а не особливостей побудови та функціонування комплексного механізму.

По-друге, наведений перелік варто доповнити такими принципами: цілеспрямованості (вирішення соціально-економічних завдань країни чи окремого регіону), ефективності та раціональності (формування такої структури фінансового механізму, яка забезпечить отримання бажаних результатів учасників фінансових відносин за найменших витрат), динамічності (удосконалення структури фінансового механізму відповідно до вимог сьогодення), адаптивності (пристосування функціонування фінансового механізму до різних сценаріїв розвитку економіки країни), публічності та прозорості. Урахування зазначених принципів побудови фінансового механізму дозволяє охопити різні аспекти його функціонування, забезпечуючи комплексний підхід до реалізації мети і завдань фінансової політики держави, суб'єктів господарювання різних форм власності та населення.

Такий перелік принципів не є вичерпним, оскільки відображає базові характеристики функціонування фінансового механізму. Враховуючи його постійне вдосконалення, у вітчизняній практиці можуть з'являтися нові принципи як результат загальнодержавних та світових змін.

Перед тим, як охарактеризувати принципи здійснення державно-приватного партнерства, зауважимо, що кожен науковець по-своєму розуміє згадані принципи, обґрунтовуючи власну точку зору на основі наукових уподобань і проаналізованих фактів. Зважаючи на різні варіації принципів співробітництва, варто говорити про зростання інтересу науковців до вивчення цього поняття.



Необхідно відзначити, що загалом відсутність єдності щодо визначення принципів ДПП серед вітчизняних і зарубіжних вчених зумовило те, що представники різних рівнів влади та приватні партнери вкладають власний сенс в це поняття, намагаючись реалізувати суспільно значущі завдання на взаємовигідних умовах. Так, Л. Іголкіна вважає, що принципи ДПП повинні бути спрямовані на задоволення суспільних інтересів. Тому виділяє такі принципи [3]:

1) взаємної зацікавленості, відповідно до якого учасники державно-приватного партнерства повинні отримувати певну вигоду;

2) невторчання органу влади в господарську діяльність приватного партнера. Усі партнерські відносини регулюються договором, і, якщо одна зі сторін порушує його, то мета партнерства не буде досягнута;

3) терміновості, який означає необхідність встановлення і дотримання термінів будівництва нових об'єктів, реконструкції чинних об'єктів, повернення позикових коштів, окупності інвестиційних та інших вкладень, партнерства загалом;

4) змагальності, тобто будь-яка юридична чи фізична особа має рівне право брати участь у конкурсі щодо будь-якого об'єкту державно-приватного партнерства, крім об'єктів особливо важливого державного значення;

5) платності, відповідно до якого учасники ДПП повинні визначити вартість своїх вкладів, а також узгодити необхідну норму прибутку, із якої будуть повернуті інвестиції. Крім того, цей принцип дозволяє встановити норматив розподілу прибутку від діяльності ДПП, а також не допустити необґрунтованого підвищення цін на продукцію;

6) позитивного ефекту – важливий для всіх учасників державно-приватного партнерства. Для держави повинна бути врахована як бюджетна, так і соціальна складові (зростання реальних доходів населення, зниження соціальної напруженості, підвищення привабливості регіону для ведення підприємницької діяльності, створення робочих місць і т.д.) для інших учасників проекту (переважно економічний ефект, але можливі соціальний і синергетичний);

7) дотримання екологічних норм і правил, який повинен бути закріплений у тексті контракту як один із його істотних умов.

Зазначені принципи свідчать про те, що ефективна співпраця держави і бізнесу можлива завдяки дотриманню рівноправності і відповідальності всіх учасників ДПП, врахуванню інтересів обидвох сторін партнерських відносин не тільки в процесі забезпечення фінансування, але й розподілу кінцевого продукту. Проте такий авторський підхід не передбачає виникнення політичних, інноваційних, екологічних ризиків, а також найпоширеніших – економічних ризиків. Адже в сучасних умовах ризик властивий усім сферам фінансових відносин, а його поява переважно спричинюється непевністю, відсутністю достовірної і повної інформації про події, а також неможливістю стовідсотково спрогнозувати розвиток цих подій. Тому визначальним принципом державно-приватного партнерства є оцінка можливих ризиків реалізації проектів та їх розподіл залежно від функцій, якими будуть наділятися сторони.

Відтак М. Євсенкова, виділяючи принципи добровільності, рівності учасників, законності, свободи договору, недоторканості власності, економічної відповідальності, взаємної вигоди [4, с. 199-200], акцентує увагу на важливості принципу розподілу ризиків і досягненні результатів між учасниками партнерства. Згідно з ним партнерам передається та частина ризиків, по котрій вони мають більше можливостей нейтралізувати їх негативні наслідки. Автор вважає, що із цим принципом тісно пов'язаний принцип страхування ризиків державно-приватного партнерства. Він дає змогу знизити ступінь ризику завдяки попередньому (а в деяких випадках поточному та наступному) контролю страхової організації і передбачає здійснення виплат внаслідок настання страхового випадку. Цей принцип створює передумови для розвитку системи недержавного контролю за показниками виконання інвестиційних проектів державно-приватного партнерства.

Водночас у виділених принципах не враховано оцінку бюджетної та суспільної ефективності створення державно-приватного партнерства, яка передбачає проведення фінансово-економічного аналізу доцільності такої співпраці, встановлення критеріїв відбору та ранжування проектів ДПП. У такому контексті основним критерієм вибору партнера має бути не мінімальна вартість ресурсів та джерел їх залучення, а можливість отримання максимального ефекту завдяки використанню потенціалу бізнесу.

Важливість цього принципу відображена в публікації О. Кіндзюри [5]. Автор обґрунтовує доцільність оцінювання ефективності співпраці держави та приватного партнера. Відтак вважає, що критерії відбору та ранжування проектів ДПП повинні здійснюватися з урахуванням показників їх бюджетної, фінансової та суспільної ефективності.

На думку науковця, у процесі здійснення державно-приватного партнерства учасники повинні дотримуватися принципу ефективності, тобто орієнтуватися на ефективне використання бюджетних коштів, фінансові інтереси приватного партнера, а також суспільні інтереси під час реалізації проекту. Відповідно, це зумовлює різнобічне уявлення сторін партнерських відносин про ефективність проектів ДПП, яку кожен розуміє і оцінює самостійно. Саме тому, за оцінками міжнародних експертів, до 95% проектів ДПП зупиняються на стадії розробки або переговорів і не завершуються підписанням [6].

У процесі дослідженні принципів ДПП С. Пак зазначив, що для забезпечення ефективної співпраці держави і бізнесу важливим є принцип гнучкості, який передбачає здатність до зміни соціально-економічних пріоритетів, перегляду поставлених завдань, коригування складу і змісту виконуваних функцій, зміни спрямованості діяльності партнерів у випадку відхилення від встановлених показників [7]. Окрім того, вчений виділяє й інші принципи ДПП, як-от якості, рівності інтересів сторін і свободи вибору дій, безперервності надання послуг, прозорості та зворотного зв'язку, невтручання, стимулювання і гарантій, платності, рівноправного (недискримінаційного) ставлення до іноземних компаній, конкуренції, відповідальності, ощадливості [7].



Рис. 1. Принципи формування та функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства*

* Авторська побудова



Світовий досвід свідчить про те, що одним з ефективних принципів ДПП є стимулювання інноваційної діяльності – проведення наукових досліджень, впровадження інноваційних технологій виробництва наукомісткої високотехнологічної продукції. Увагу на інноваційності ДПП також акцентує британський дослідник К. Бовіс, визначаючи ДПП як інноваційний принцип, який використовується державним сектором для укладення угоди з приватним партнером. Однак автор припускає, що приватні структури вкладають свій капітал й інші ресурси в реалізацію проектів в певний час у межах бюджету, тоді як держава зберігає зобов'язання щодо надання суспільних послуг. Така кооперація є корисною для суспільства і сприяє інноваційному розвитку економіки та покращенню якості життя [8, с. 202].

Принципи державно-приватного партнерства свідчать про важливість здійснення таких партнерських відносин. Вони забезпечують рівність та певні гарантії держави і приватного партнера, мобільність, гнучкість, швидкість прийняття фінансових рішень, розроблення та впровадження інновацій.

На основі узагальнення та систематизації чинних підходів до визначення принципів фінансового механізму і державно-приватного партнерства необхідно виділити певні принципи фінансового механізму державно-приватного партнерства. Зазначені принципи варто поділити на ті, які властиві процесу формування згаданого механізму, і ті, що визначають базові умови його функціонування (рис. 1).

Виокремлені принципи регламентують практичні аспекти функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства. Тому є його організаційною та правовою базою і повинні знайти відповідне законодавче відображення.

Висновки. Виділення принципів формування й функціонування фінансового механізму державно-приватного партнерства базується на врахуванні вітчизняних соціальних викликів та запитів економічного простору. Такий підхід дасть змогу учасникам партнерства сформувати фінансовий механізм, спрямований на вирішення державних проблем щодо розвитку стратегічних галузей економіки та покращення якості соціальної інфраструктури, підвищення дохідності приватного партнера.

Література:

1. Луковская Г. В. Принципы организации финансового механизма на региональном уровне. *Труды Псковского политехнического института (Строительство. Экономика)*. 2011. № 15.2. С. 168–170.
2. Путятинская Ю. В. Принципы и подходы к совершенствованию финансового механизма регулирования воспроизводства в лесопользовании (на материалах Республики Башкортостан). *Науковедение*. № 5. Том 7. С. 1–11.
3. Иголкина Л. М. Формы и принципы реализации государственно-частного партнерства. URL: <https://sworld.education/konfer27/703.pdf> (дата звернення: 20.06.2019).
4. Евсенкова М. В. Особенности формирования концептуальных основ и принципов государственно-частного партнерства в России. Государственное и муниципальное управление. *Ученые записки СКАГС*. 2011. № 2. С. 193–201.
5. Кіндзюр О. С. Удосконалення ефективності державно-приватного партнерства у сфері ЖКГ. *Економіка. Управління. Інновації*. Випуск № 3 (15). 2015. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=eui_2015_3_13 (дата звернення: 21.06.2019).
6. Ключевые рекомендации по оценке эффективности реализации проектов ГЧП. URL: <http://bujet.ru/article/246177.php> (дата звернення: 20.06.2019).
7. Пак С. В. Исследование принципов государственно-частного партнерства для повышения конкурентоспособности региональной экономики. *Новое слово в науке: перспективы развития: материалы VII Международной науч.-практ. конф.* (Чебоксары, 15 янв. 2016 г.). В 2 т. Т. 2. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С. 272–276. URL: https://interactive-plus.ru/ru/article/16354/discussion_platform (дата звернення: 20.06.2019).
8. Bovis C. H. Risk in public-private partnerships and critical infrastructure. *European Journal of Risk Regulation: EJRR*. 2015. Vol. 6. № 2. P. 200–207.