УДК 336.13:658.14

**РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У МІЖНАРОДНІЙ ПРАКТИЦІ**

**DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN INTERNATIONAL PRACTICE**

***ЗАБАШТАНСЬКИЙ***

*Максим Миколайович*

*д.е.н., професор, директор ННІ бізнесу, природокористування і туризму*

*Національний університет «Чернігівська політехніка»*

[***mazani@ukr.net***](mailto:mazani@ukr.net)

***ПЕТРУШКА***

*Олена Володимирівна*

*к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнський національний університет*

[***petrushka888@ukr.net***](mailto:petrushka888@ukr.net)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**ВСТУП**

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

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

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

**МЕТА** роботи полягає у дослідженні зарубіжного досвіду функціонування державно-приватного партнерства, вивченні його особливостей та імплементація позитивних напрацювань іноземних держав у вітчизняну практику.

**МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ**

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

**РЕЗУЛЬТАТИ**

Вивчення міжнародного досвіду формування відносин партнерства держави та приватних компаній дозволяє зазначити, що незважаючи на ряд особливостей, які існують у кожній країні, можна виділити декілька базових моделей співробітництва держави та приватного сектору, які характеризуються конкретними формами власності, управління та технологією фінансування. Перелік основних моделей ДПП, поширених у світовій практиці, а також їх особливості представлені у вигляді табл. 1.

*Таблиця 1.*

**Базові моделі державно-приватного партнерства у світі\***

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

\*Джерело: складено автором на основі [1, с.180-186].

Проекти ДПП широко застосовуються у Великобританії, США, Австралії, Канаді, Німеччині, Франції, Угорщині, Китаї, Іспанії та Ірландії, де державно-приватне партнерство є базовою умовою ефективного та стабільного розвитку економічної системи.

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

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

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

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

Щодо Великобританії, то модель приватної фінансової ініціативи, ухвалена ще у 1980-х рр., залучила понад 700 проектів ДПП при приватних інвестиціях близько 56 млрд фунтів стерлінгів. Казначейством країни було затверджено інфраструктурний план до 2028 р., що передбачає інвестиції у розмірі 600 млрд фунтів стерлінгів, з яких 50% має бути залучено за допомогою ДПП. У період з 2017 по 2021 р., за даними Світового банку, Великобританія є одним із лідерів на світовому ринку за кількістю проектів та обсягом залучених коштів в інфраструктуру, який налічує понад 2000 проектів, загалом частка проектів ДПП у загальному обсязі інвестицій сягає 15% [2].

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

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

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

Фінансування проектів ДПП у світі також має свої особливості. В одних країнах (Канада, Угорщина, Австрія, США) можливе фінансування проекту ДПП з кількох джерел. В інших країнах (Франція, Ірландія, Нідерланди, Греція) – це фінансування з центру ДПП, який є структурним підрозділом державних органів влади та безпосередньо підпорядковується Міністерству економіки та фінансів. У Великобританії, Чехії, Німеччині передбачено створення правових агентів або юридичних осіб, які можуть бути як комерційними, так і некомерційними структурами, які мають домінуючу частку державної участі. Це забезпечує децентралізацію ДПП за рахунок передачі державних функцій у галузі експертного просування, вибору доцільності та способів реалізації проектів, аналізу та оцінки проектних пропозицій, контролю сторонніми структурами [3].

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

1. *зі сторони державного сектору:*

* формування прозорої та доступної системи правил та всіх процедур, що здійснюються при управлінні проектами ДПП, незмінність правового режиму, чинного на момент укладання договорів за проектами ДПП;
* забезпечення досягнення цілей проектів ДПП з урахуванням інтересів всіх стейкхолдерів;
* створення сприятливого конкурентного середовища в процесі конкурсного відбору приватного партнера;
* надання вільного доступу суб'єктів бізнесу до участі в організованому конкурсному відборі та відсутність будь-якого виду дискримінації при визначенні учасників та переможців конкурсу на право укладання договору про реалізацію проекту ДПП;
* підтримання справедливого розподілу між партнерами ризиків, гарантій та обов'язків, пов'язаних із виконанням договору ДПП;
* ефективне державне управління системою проектів ДПП у тісному контакті з бізнес-сектором з дотриманням балансу їхніх прав та законних інтересів.

1. *зі сторони приватного сектору:*

* дотримання вимог та умов, встановлених нормативно-правовими актами чинної системи управління проектами ДПП у державі;
* залучення всіх видів ресурсів у проекти ДПП для підтримки та стабільного розвитку даного механізму та системи в цілому;
* сумлінна та взаємовигідна співпраця для реалізації проекту ДПП;
* досягнення встановлених системою управління проектами ДПП критеріїв та показників, що дозволяють оцінити результативність цієї системи.

1. *зі сторони інших учасників та зацікавлених осіб:*

* участь у нормативно-правовому забезпеченні системи управління проектами ДПП, розробленні та обговоренні типових конкурсних документацій проектів ДПП;
* участь у конкурсній комісії з визначення приватних партнерів із проектів;
* активну участь у стабільному функціонуванні та пропозиції заходів щодо вдосконалення системи управління проектами ДПП;
* моніторинг реалізації проектів ДПП.

**ВИСНОВКИ**

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

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

- відпрацювання ефективного механізму щодо якісного відбору проектів ДПП, їх чіткої диференціації;

- організація єдиного інформаційного доступу до основних показників проектів ДПП, що реалізуються і плануються до реалізації, формування прозорості у системі управління проектами ДПП;

- створення системи моніторингу результатів реалізації проектів ДПП.

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

***Список використаних джерел***

1. *Хусаінов Р. Моделі державно-приватного партнерства: закордонний досвід та перспективи для України. Науковий вісник Одеського національного економічного університету. 2015. № 4. С. 177–191.*
2. *Market Update-2021. Review of the European PPP Market in 2021. European Investment Bank. 2022. URL: [https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021.](https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021)*
3. *Infrastructure Canada. Investing in Canada – Canada’s Long-Term Infrastructure Plan. URL: https://*[*www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest-*](http://www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest-) *apropos-eng.html.*
4. *PPP Data Base World Bank as December of 2021. URL: https://ppi. worldbank.org/en/ppidata.*
5. *Closing the Infrastructure Gap: The of Public – Private Partnerships. A Deloitte Research Study, 2019. 36p.*

***References***

1. *Khusainov R. Models of public-private partnership: foreign experience and prospects for Ukraine. Scientific Bulletin of Odessa National Economic University. 2015. № 4. pp. 177–191.* *(in Ukrainian).*
2. *Market Update-2021. Review of the European PPP Market in 2021. European Investment Bank. 2022. URL: [https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021.](https://www.eib.org/en/publications/epec-market-update-2021) (in English).*
3. *Infrastructure Canada. Investing in Canada – Canada’s Long-Term Infrastructure Plan. URL: https://*[*www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest-*](http://www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest-) *apropos-eng.html. (in English).*
4. *PPP Data Base World Bank as December of 2021. URL: https://ppi. worldbank.org/en/ppidata. (in English).*
5. *Closing the Infrastructure Gap: The of Public – Private Partnerships. A Deloitte Research Study, 2019. 36p. (in English).*