

УДК 330.322

**А.І. Куліков**кандидат наук з державного управління  
Буковинський державний фінансово-економічний університет

## ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ПАРТНЕРСТВА МІЖ ДЕРЖАВОЮ І ПІДПРИЄМНИЦЬКИМИ СТРУКТУРАМИ

*У статті автором досліджуються фактори становлення та розвитку державно-приватного партнерства, особливості інвестиційної складової такого партнерства, обсяги приватних інвестицій у дорожню сферу, тенденції розвитку державно-приватного партнерства в зарубіжних країнах.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, бізнес, влада, інвестиції, бюджетні кошти, економіка, інфраструктура.

### I. Вступ

Основною метою будь-якого суспільства є збільшення споживчих благ. Відповідне і важливе значення для цього має будь-який сектор економіки. Водночас істотну роль при цьому відіграє держава, яка різною мірою і в різних формах, але постійно бере участь в економічних процесах у рамках усього національного господарства, в галузях, регіонах, в окремих суб'єктах господарювання, проявляючи свою активність у податковій, борговій політиці, зовнішньоекономічній діяльності, організації контролю та виконанні своїх зобов'язань перед населенням країни. Проте найбільш мобільним сегментом ринку в частині надання послуг населенню, у тому числі й пов'язаних з виконанням державою своїх зобов'язань перед громадянами країни, є підприємницькі структури.

### II. Постановка завдання

Дослідити передумови виникнення партнерства між державою і підприємницькими структурами.

### III. Результати

Вагомий внесок у дослідження проблем державно-приватного партнерства в Україні зробили О. Бордун, Б. Данилишин, Б. Додонов, О. Никифоров, Є. Панченко, М. Погребняк, І. Розпутенко, М. Скринько, С. Сонько, П. Суголов, А. Ягода та ін. Серед іноземних авторів питання залучення приватного капіталу до реалізації інфраструктурних проєктів досліджували у своїх працях В. Варнавський, А. Ізагіре, Д. Кайрукі, В. Кутарі, Мануель Н. Роджер, Ц. Харріс, М. Хаускамп, М. Хумпрейс та ін. Проблеми розвитку ДПП в Україні досліджували В. Беседін, О. Єгорова, І. Крейдич, В. Мотриченко, О. Навроцька, В. Островецький, В. Пилипів, В. Ребок, Є. Черевиков та інші.

У зарубіжних країнах часто термін "public private partnership" (PPP), або державно-приватне партнерство (ДПП), вживається практично для будь-яких форм співпраці державної влади та приватного бізнесу. У зв'язку із цим досить складно визначити конкретні історичні терміни виникнення партнерства держави і підприємницьких структур. В основу, звичайно, слід покласти появу інвестиційної складової в партнерських проєктах.

Становлення й розвиток державно-приватного партнерства в контексті сьогодення розуміння визначається декількома основними факторами, що зумовили зростання партнерських форм господарювання в ринковій економіці на сучасному етапі.

Перший – одним з найважливіших напрямів лібералізації економіки, курс на яку був узятий у більшості країн світу в 1980–1990-х рр., є приватизація державних активів. І тут ДПП покликане було відіграти одну з основних ролей.

Другий – національні уряди не мають у достатніх обсягах фінансових ресурсів, щоб модернізувати, обслуговувати й розширювати інфраструктуру, яка знаходиться у власності держави. Залучення бізнесу до відтворювальних процесів в інфраструктурних галузях стало одним з дієвих механізмів вирішення інфраструктурних проблем.

Третій – бізнес значно більшою мірою, ніж держава, має мобільність, швидкість прийняття рішень, здатність до нововведень, використання технічних і технологічних змін. Уряд, у свою чергу, може полегшувати реалізацію проєктів шляхом проведення низки інституціональних заходів, а також за рахунок фінансово-економічних важелів: субсидій, гарантій, інших видів фінансової підтримки.

У зв'язку із цим виникає низка принципових запитань, які мають бути вирішені в те-

оретичному плані. Перше – про суть, зміст державно-приватного партнерства, роль і місце держави в сучасній економіці, про визначення оптимальних масштабів, меж і міри державного втручання в економічні процеси. Друге – про відносини між державою і соціальними групами сучасного суспільства у зв'язку з розширенням практики ДПП. І третє питання фокусується на процесах роздержавлення, що відбуваються з різною мірою глибини й інтенсивності в переважній більшості країн світу, і ролі в них державно-приватного партнерства.

Проте, однозначно відповісти на поставлені питання буде складно без вивчення й аналізу попереднього досвіду взаємодії держави та бізнесу в процесі реалізації спільних інвестиційних проектів.

Інтерес до інвестиційної складової такого роду співпраці виник досить давно: перше спорудження каналу за концесійним принципом у Франції датується 1552 р., тобто авторами самої ідеї взаємовигідної співпраці між державою та підприємцями на благо суспільства були французи. Перший в історії проект державно-приватного партнерства був санкціонований королем Генріхом II для спорудження каналу в долині Кро, біля міста Салон-де-Прованс. Хоча, звичайно, навряд чи Генріх II міг припустити, що така смілива на ті часи дія отримає величезний розмах. Наприклад, знаменита Ейфелева вежа в Парижі – теж результат роботи механізму ДПП. З використанням механізму державно-приватного партнерства було завершено будівництво Євротунеля, що сполучає Англію та Францію під протокою Ламанш [2].

В Англії державні концесії видавалися приватним компаніям ще в XVII–XVIII ст. Маякові служби в Англії й Уельсі діяли на принципах партнерства держави та бізнесу. Відомо Ост-індська компанія, що займалася експлуатацією колоній в Індії, була, по суті, концесією. Подібних прикладів можна навести багато.

Активне державно-приватне партнерство, наприклад, у концесійній формі використовувалося багатьма країнами, на рубежі XIX–XX ст., особливо для будівництва залізниць і комунального господарства. Інтерес до цієї форми співпраці не зменшувався в Європі і в подальші десятиліття.

Зараз ДПП активно реалізується в країнах Європейського Союзу, Азії та Латинської Америки. За кордоном на основі державно-приватного партнерства реалізація інвестиційних проектів, у тому числі й великих, здійснюється в багатьох галузях економіки.

Останнім часом уряди багатьох держав і адміністрації регіонів, незалежно від рівня їх економічного розвитку та ринкової ситуації,

звертаються до проблеми використання приватного сектора економіки з метою розвитку ряду складних інвестиційних проектів або передачі деяких нерентабельних проектів у руки приватних компаній. Таке становище пов'язане з тим, що держава постійно стикається з проблемами, пов'язаними з дефіцитом бюджетних ресурсів і зростанням вимог до послуг, що надаються їм, тоді як приватний сектор усе більше й більше завоює собі славу цінного джерела нових технологій, якісного менеджменту й інвестиційного капіталу. Природно, що ці два вектори мають абсолютно різну кінцеву мету, інтереси і можливості управління фінансовими та іншими ресурсами.

У першу чергу невідповідність між інвестиційними потребами країн (їх регіонів) і ресурсами, доступними їх урядам, призвела до швидкого розвитку проектів державно-приватного партнерства. Дослідження відносин між інфраструктурою й економічним розвитком, проведені Міжнародним банком реконструкції і співпраці (МБРР, або Всесвітній банк) у 1994 р., показують, що ефективна інфраструктура створює зайнятість, активізує людський капітал, сприяє місцевим та іноземним інвестиціям, поживляє торгівлю, підтримує продуктивність бізнесу та його розширення, піднімає рівень життя, покращує керованість неефективною власністю та вирішує інші проблеми [3, с. 39].

Практика державно-приватного партнерства зарубіжних країн, що склалася при реалізації в першу чергу великих інвестиційних проектів, показує, що необхідною умовою успіху тут є прийняття інвестиційного законодавства. Тільки швидке формування прозорого правового середовища й укладення на цій основі великих угод із солідними компаніями є певною гарантією від нових економічних і політичних потрясінь. Важливо надати інвесторові стабільні умови діяльності, визначити й закріпити в законодавстві особливості різного роду договорів між державою й інвестором, створивши тим самим ефективний механізм залучення приватних інвестицій у реальний сектор економіки. В іншому разі не доводиться чекати зростання соціальної відповідальності бізнесу перед суспільством.

Створення стимулів до інвестиційної діяльності має спиратися на створення можливостей досягнення максимальної рентабельності. Інвесторам потрібні не тимчасові пільги, а довгострокові гарантії повернення вкладеного капіталу. Якщо цього немає, то зростання підприємницького ризику призведе до скорочення інвестиційної пропозиції та відпливу капіталу з країни. У свою чергу, в обмін на надані правові гарантії стабільності держава може наполягати на нових формах контролю, на прозорості звітності.

Це є характерним для реалізації інвестиційних проектів державно-приватного партнерства незалежно від рівня відповідних владних структур.

Тому з метою якісного використання зарубіжного досвіду доцільно сконцентрувати увагу на одній з вічних, класичних проблем України – на дорогах.

Розглядаючи зарубіжний досвід приватних інвестицій у дорожній сфері, слід зазначити, що всього у світі більше 23 млн км доріг, з них 140 тис. км – платні (платні дороги існують тільки в 30 країнах світу). Із цих показників випливає, що платні дороги становлять тільки 0,6% від загальної довжини доріг, тобто це явище не має значного поширення. При цьому необхідно підкреслити, що швидкісні платні автомагістралі будуються завжди поряд з безкоштовною, альтернативною дорогою, але в обхід населених пунктів. Платними часто бувають тунелі, мости, естакади, що дає змогу зробити безпечнішим рух і контролювати екологічну ситуацію [4, с. 232].

Найбільший успіх у залученні державою таких інвестицій у дорожнє господарство в першу чергу демонструють країни Латинської Америки і Східної Азії (передусім тихоокеанський регіон). У Чилі таким чином була реалізована програма будівництва платних доріг (у результаті використання концесій). У Мексиці державно-приватне партнерство охоплювало аеропорти та швидкісні платні дороги (у Мексиці швидкісних платних доріг близько 6 тис. км). У Китаї вже побудовані більше 34 тис. км платних доріг, у Південній Кореї – 28 тис. км, в Малайзії – 10 тис. км. Подібний перелік можна продовжити.

Проте необхідно підкреслити, що країни цих регіонів мають як безумовно позитивний, так і різко негативний досвід розвитку

ДПП у транспортній інфраструктурі й досвід створення платних автодоріг. Для України досвід цих країн, в першу чергу, позитивний у частині законодавчого регулювання, термінів становлення, якості виконуваних робіт і розвитку різних форм державно-приватного партнерства.

Водночас європейський досвід (з певною обмовкою, пов'язаною з істотною відмінністю в термінах становлення партнерських відносин і в рівні розвитку економіки, дорожнього господарства, концесійних відносин і законодавчої бази) видається прийнятнішим для України в силу схожості кліматичних умов і низького обсягу приватних інвестицій, що реально вкладаються в дорожнє господарство.

Проте слід врахувати, що, наприклад, у Німеччині платні ділянки – це, в першу чергу, альпійська екзотика (плата береться в національних парках, на складних перевалах в горах тощо). У силу особливостей розвитку національного права (наприклад, в Англії з XIV ст. заборонено перегороджувати будь-яку дорогу, коли-небудь нанесену на карту) і суспільної моралі (наприклад, згідно з вимогами протестантської етики) немає платних доріг в Австрії, Бельгії, Великобританії, Голландії, Люксембурзі, практично не прижилися платні дороги (з тієї самої протестантської етики) у Швеції, Фінляндії. Із цієї причини й передумови появи державно-приватного партнерства в одних і тих самих сферах економіки в різних країнах можуть трактуватися з різних точок зору неоднозначно [1, с. 265].

Як наочний приклад можна навести обсяги приватних інвестицій в дорожню сферу в розрізі різних регіонів світу, які подано в табл. 1.

Таблиця 1

**Обсяги приватних інвестицій у дорожню сферу [4, с. 235]**

Регіон	Інвестиції	
	Обсяг, млрд дол. США	Частка в загальному обсязі, %
Латинська Америка	32,4	53,1
Східна Азія	25,0	41,0
Європа і Центральна Азія	1,9	3,1
Африка	1,4	2,3
Південна Америка	0,3	0,5
РАЗОМ	61,0	100

З табл. 1 видно, що основна частина всесвітніх інвестицій у дорожню сферу припадає на Латинську Америку (32,4 млрд дол. США, або 53,1% від загального обсягу таких інвестицій) і Східну Азію (25,0 млрд дол. США, або 41% відповідно). Найменший обсяг приватних інвестицій у дорожню сферу припадає на країни Африки (1,4 млрд дол. США, або 2,3%) і Південної Азії (0,3 млрд дол. США або 0,5% відповідно).

Проте, з історичного погляду найбільший досвід реалізації різних інвестиційних проє-

ктів на умовах державно-приватного партнерства накопичений в європейських країнах. Кількість країн, у яких у різних формах розвивається ДПП, постійно зростає. Найстабільніше партнерські відносини держави і національного бізнесу формуються в країнах Європейського Союзу (ЄС).

В цілому в розвитку подібних проєктів спостерігаються такі тенденції:

- у ряді країн Європи – Ірландії, Португалії, Іспанії та Італії – прийняті законодавчі акти, що полегшують партнерство дер-

- жави та підприємницьких структур у реалізації проектів. В Ірландії, Італії, Іспанії, Франції активно розвивається реалізація ДПП в дорожній сфері, у Великобританії – на транспорті;
- у Нідерландах, Німеччині й Австрії пілотні проекти знаходяться ще на ранній стадії розробки. У Німеччині з розширенням партнерства держави та приватного сектору пов'язують великі перспективи в розвитку транспорту і дорожньої інфраструктури;
  - нові країни – члени ЄС: Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, що відстають від інших членів ЄС в розвитку інфраструктури, потребують розробки і реалізації спільних проектів, а також прийняття замкнутої нормативної бази;
  - у Канаді й Австралії концепція партнерства держави та приватного сектору включена в урядові програми;
  - у багатьох країнах, що розвиваються (Ки-

таї, Малайзії, Аргентині, ПАР та ін.), також розробляються проекти за участю держави та приватного бізнесу. У дорожній сфері і на транспорті найактивніше ДПП реалізується в Мексиці, Чилі, Південній Кореї (найдешевший проїзд на платних дорогах).

Проте, аналізуючи зарубіжний досвід державно-приватного партнерства при реалізації інвестиційних проектів, завжди слід враховувати, що в історичному плані найбільш значний досвід формування та розвитку державно-приватного партнерства мають країни Європи. Хоча програми і проекти партнерства держави та приватного бізнесу можуть здійснюватися у більшій кількості секторів, але, як правило, вони реалізуються в країнах ЄС у дорожній сфері (особливо у Франції), сфері громадського транспорту, енергетики, вивезення й переробки сміття (особливо у Великобританії), в освіті й охороні здоров'я.

Таблиця 2

**Кількість підписаних контрактів ДПП в Європі, млн євро  
(у Великобританії – в млн ф. ст.) [4, с. 237]**

Країна	Рік					Всього	Кількість проектів 2001–2008 рр.
	2001–2004	2005	2006	2007	2008		
Іспанія	1000	1154	1664	309	–	4127	38
Франція	–	1788	735	329	1241	4093	34
Італія	890	2179	439	55	–	3563	20
Ірландія	720	212	623	1489	300	3253	19
Греція	–	798	1600	3885	1000	2398	8
Німеччина	440	830	177	465	117	2029	40
Бельгія	1300	480	–	300	680	1780	6
Нідерланди	1302	–	431	–	1020	1733	9
Польща	1520	–	–	–	–	1520	2
Австрія	49	–	850	–	–	899	6
Фінляндія	–	700	–	–	–	700	1
Болгарія	–	366	288	366	–	654	6
Угорщина	–	–	38	15	500	556	11
Кіпр	–	500	–	–	–	500	1
Португалія	278	–	32	140	–	450	7
Інші країни	485	2	490	–	–	977	7
Всього (без Великобританії)	7984	8918	7367	7353	4858	36583	215
Великобританія	21849	6237	14111	10698	8236	61131	536

Понад 1/3 фінансових коштів, що виділяються на спільні проекти держави та бізнесу в країнах ЄС, припадає на дорожню сферу. Найбільш розвинутими ринками проектів ДПП в Європі є Великобританія, Іспанія, Франція, Італія, Греція і Німеччина.

#### IV. Висновки

Незалежно від галузевої спрямованості ДПП має конкретні переваги, оскільки створюється база для досягнення кращих результатів у різних сферах економіки (в першу чергу там, де помітна неефективність державного управління). Тому можна узагальнити такі основні передумови появи та розвитку ДПП: підтримка (делегування) державних повноважень (функцій) за допомогою надання послуг спільно з приватним сектором економіки; об'єднання двох (і більше) партнерів, що мають різні форми власності і рівні виконавчої влади для дося-

гнення спільних цілей; задоволення потреби суспільства за допомогою використання (чи запозичення) ресурсів приватного сектора економіки; функціонування на основі довгострокових партнерських (рівних) відносин при розподілі повноважень і відповідальності; наявність нормативно-правової бази, що забезпечує виконання зобов'язань партнерами та їх захист.

Проте буквально копіювання зарубіжного досвіду державно-приватного партнерства в українській практиці за багатьма параметрами, наприклад, за станом розвитку законодавчої бази ДПП, а також кліматичними умовами навряд чи є доцільним. У першу чергу необхідно проводити в країні інституціональні перетворення, оцінюючи зарубіжний досвід у теоретичному плані.

**Список використаної літератури**

1. Головатенко О.С. Ризики та напрями їх подолання при розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві / О.С. Головатенко // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2008. – Вип. 2(4). – С. 264–271.
2. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу [Електронний ресурс] / Б. Данилишин // Юридичні новини Online. – Режим доступу: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2>.
3. Кулик В.А. Розвиток державно-приватного партнерства (на прикладі авіатранспортної сфери) / В.А. Кулик, О.Й. Косарев, Н.О. Полянська // Вчені записки НАУ. Економічна теорія. – 2009. – С. 38–43.
4. Моліна О.В. Використання механізму державно-приватного партнерства в сучасній економіці / О.В. Моліна // Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. пр. / ОГЭУ. – Одеса : АТЗТ ІРЕНТТ, 2007. – Вип. 27. – С. 231–238.

**Куликов А.И. Предпосылки возникновения партнерства между государством и предпринимательскими структурами**

*В статье автором исследуются факторы становления и развития государственно-частного партнерства, особенности инвестиционной составляющей такого партнерства, объемы частных инвестиций в дорожную сферу, тенденции развития государственно-частного партнерства в зарубежных странах.*

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, бизнес, власть, инвестиции, бюджетные средства, экономика, инфраструктура.*

**Kulikov A. Pre-conditions of origin of partnership are between the state and enterprise structures**

*The author examines in the article the factors of becoming and development of public-private partnership, features of investment constituent of such partnership, volumes of private investments in a travelling sphere, progress of public-private partnership trends in foreign countries.*

**Key words:** *public-private partnership, business, power, investments, budgetary facilities, economy, infrastructure.*