

Сімак С.В.доктор наук з державного управління, доцент, професор,
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ПЕРСПЕКТИВНІ ФОРМИ ЕФЕКТИВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТІВ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОБСЛУГОВУВАННЯ

У статті наголошується, що публічно-приватне партнерство активно застосовується у широкому спектрі секторів економіки країн, у тому числі для надання адміністративних послуг, у сферах освіти, охорони здоров'я, спорту, туризму, оборони, обслуговування в'язниць, тобто в тих, які в Україні взагалі не розглядаються як сфери, де можливе застосування публічно-приватного партнерства. Традиційно значне розповсюдження механізми публічно-приватного партнерства отримали при реалізації проєктів з будівництва та обслуговування інфраструктурних об'єктів. Кожна країна має свою, притаманну їй, секторальну структуру застосування публічно-приватного партнерства. Вибір такої структури повинен базуватися на національних пріоритетах. Але, безумовно, одним із важливіших напрямів у цій сфері має стати муніципальна та транспортна інфраструктура, а також залучення приватного сектора до надання адміністративних послуг, особливо тих, з якими не справляється публічна влада.

Ключові слова: бізнес, економіка, публічно-приватне партнерство, сфера обслуговування, приватний бізнес.

Постановка проблеми. На сьогодні система державного регулювання публічно-приватного партнерства в нашій країні перебуває на етапі розвитку. Це обумовлено сучасними трендами у світовій економіці та процесами та реформами, які проходять в країні. Оскільки перед державою в умовах модернізації економіки ставиться низка принципово нових завдань, то відразу постає питання щодо добровільної передачі частини державних повноважень на місцевий та на наднаціональний рівень. Децентралізація державних повноважень і функцій на сьогодні необхідна у наступних ключових сферах державного регулювання іноземним інвестуванням: у розробці інвестиційних проєктів і програм, інвестиційні стратегії розвитку деяких сфер на місцях, в регіонах, на територіях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Велике значення для осмислення питань дослідження перспективних форм ефективної реалізації проєктів публічно-приватного партнерства в сфері обслуговування присвячені роботи наступних вчених Р. Мертона, Г. Саймона, П. Порене, Т. Сааті та інших науковців. У контексті дослідження зазначеної проблеми особливий інтерес становлять праці таких українських та закордонних вчених, як Н. Липовська, І. Бережнюк, І. Кісельова, С. Барамзін, О. Маркіна, Л. Івашова, П. Пашко, В. Макрусев, Д. Фролов, В. Кухаренко, Р. Волков, Н. Нижник, Н. Ільченко та інших. Однак недостатньо дослідженими залишаються питання, пов'язані з теоретико-методологічними засадами особливостей інституційного підходу до дослідження взаємодії громади, влади та бізнесу в процесі реалізації проєктів.

Мета статті (постановка завдання). Дослідження перспективних форм ефективної реалізації проєктів публічно-приватного партнерства в сфері обслуговування, доцільності взаємодії публічного та приватного секторів при реалізації соціально-економічних проєктів.

Виклад основного матеріалу. Перспективними формами ефективної реалізації проєктів публічно-приватного партнерства, на думку автора, є, перш за все, такі форми, в яких громадянське суспільство відіграє роль повноцінного партнера. Так, «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки» [5], визначає наступні стратегічні напрями розвитку громадянського суспільства: створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства; забезпечення ефективних процедур участі громадянства під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення; стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України; створення умов для міжсекторальної співпраці. В документі зазначається, що одним із завдань у рамках напряму створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці є розширення сфер застосування державно-приватного партнерства за участю організацій громадянського суспільства.

Стосовно поточного стану розвитку економіки необхідно зазначити, що сучасні форми партнерства пов'язані з процесом реструктурування національних економік і є, по суті, непрямую приватизацію.

Професор Барнс П. спробував класифікувати форми реалізації державно-приватних партнерств [1, с. 14]. Він виділяє дві основні групи: «функціональна приватизація» і «фінансова приватизація».

Група «Функціональна приватизація» включає наступні моделі: модель управління підприємством, експлуатаційна модель, модель поступки підприємства, короткострокова експлуатаційна модель, менеджмент-модель, консультативна модель, модель розвитку, коопераційна модель. Група «Фінансова приватизація» включає наступні моделі публічно-приватного партнерства: кредитне фінансування, лізинг, фондова модель, факторинг, змішане фінансування, участне фінансування. Він не називає усі моделі фінансової приватизації, залишаючи можливість визначення нових моделей фінансування. З цієї класифікації можна зробити висновок, що автор припускає комбінування різних моделей двох представлених груп залежно від завдань проекту, тобто, функціональну складову ми вибираємо з першої групи, а фінансову з другої. Можна сказати, що ми комбінуємо матеріальні і нематеріальні ресурси. Вчений виділяє в окрему групу фінансування проектів, оскільки на початковому етапі державно-приватне партнерство розглядається органами влади, передусім, як придбання додаткових фінансових ресурсів. Саме ця проблема є первинною, а як показує практика, окрім фінансів держава придбає і ряд інших переваг.

Експлуатаційна модель реалізації проектів публічно-приватного партнерства отримала широке поширення в Німеччині. Експлуатаційна модель – це цілісна модель, що охоплює увесь життєвий цикл впровадження проекту. Приватний сектор бере на себе планування, будівництво (реконструкцію), фінансування, експлуатацію одного заходу або його частин. Відповідальність за виконання суспільно значимого завдання лежить на державі. Рефінансування приватного сектора здійснюється за рахунок платежів з боку держави, оформлених у вигляді договору оренди, лізингу, або іншим договором [2]. Тобто співпраця базується на двох елементах: функція і фінансування.

Експлуатаційна модель послужила основою для концесійних стосунків державного і приватного секторів. Істотна відмінність полягає в структурі рефінансування. У разі концесії приватний сектор отримує від держави право на відшкодування своїх витрат за рахунок стягування плати з користувачів створеного ним блага. Ми маємо справу з прямим рефінансуванням. Виникають безпосередні стосунки між творцями і користувачами об'єкту концесійної угоди. Експлуатаційна модель припускає відшкодування витрат тільки з боку державного сектора. Цю модель дуже нагадують так звані LTC – контракти.

Цю ідею ми пропонуємо трансформувати під українську дійсність. Методичні рекомендації по підготовці документів для участі регіонального інвестиційного проекту у відборі проектів, що претендують на отримання бюджетних асигнувань Інвестиційного фонду України, містять наступні пункти: об'єкти капі-

тального будівництва державної (муніципальною) власності, що створюються при реалізації регіональних проектів за рахунок бюджетних коштів, у тому числі засобів інвестиційного Фонду, повинні відноситися виключно до об'єктів транспортної, інженерної або енергетичної інфраструктури; у заявці також має бути представлено обґрунтування взаємозв'язків об'єктів, що створюються за рахунок засобів приватних інвесторів, і об'єктів транспортної, інженерної і енергетичної інфраструктури, створюваних за рахунок бюджетних коштів.

З цього виходить: приватний інвестор є ініціатором будівництва об'єкту, причому не обов'язково соціально значимого і не обов'язково зі сфери відповідальності державного (муніципального) сектора, а держава засобами бюджету або інвестиційного фонду забезпечує розвиток інфраструктури.

Можна виділити три форми реалізації механізму державно-приватного партнерства. Основний критерій формування – міра втрати прав власності державою і придбання її приватним сектором.

Форма 1 – проста контрактна. Держава, будучи власником об'єкту, на короткостроковий (рідше середньостроковий) період передає приватному сектору окремі функції, наприклад, планування, обслуговування або управління. Як правило, співпраця усередині цієї форми відбувається у рамках вже створеного об'єкту. Відповідно, об'єм інвестицій тут невеликий. Така характерна риса цієї форми – повернення інвестицій приватному сектору. Моделі цієї форми не передбачають взаємних стягувань тарифних мит з користувачів об'єктом публічно-державного партнерства. Держава забезпечує повернення інвестицій, вкладених приватним сектором. Мінімальна передача прав власності означає також для держави максимізацію ризиків. Як правило, в подібних проектах усі ризики несе державний сектор.

Форма 2 – комплексна контрактна (концесійна). Держава є власником об'єкту, на середньостроковий або довгостроковий період (рідше короткостроковий) передає приватному сектору комплекс функцій: наприклад, планування, будівництво і управління. Існують різні комбінації функцій (моделі). Повернення інвестицій приватному сектору може здійснюватися як за рахунок стягування тарифного мита з користувачів об'єктом / одержувачів послуг, так і коштом держави, а також в змішаному варіанті.

Форма 3 – «об'єднання». Державний і приватний сектор створюють спільну компанію, акціонерне товариство. Держава володіє мінімум 51% акцій. Це підприємство реалізує не один проект у рамках публічно-державного партнерства, а існує для реалізації різних проектів, наприклад, в рамках одного сектора: ЖКГ або будівництво автомобільних доріг і мостових переходів. Власне, даний вид партнерства носить довгостроковий характер і в рамках подібної форми держава в максимально можливому об'ємі передає свої права власності. Повернення інвестицій

приватному сектору може здійснюватися так само, як і в попередній формі, за рахунок споживачів, держави або в змішаному варіанті.

Перспективність механізму публічно-державного партнерства має підтримуватися постійною взаємодією між державою і корпораціями по відбору і впровадженню у виробництво нанотехнологій. Держава при формуванні замовлення в довготривалих фінансових планах, повинна підтримувати інвестиціями постійну зацікавленість науково-виробничих колективів, що їх креативні напрацювання будуть затребувані. Іншими словами, і держава і державні науково-виробничі і науково-освітні структури, повинні виступати суб'єктами в управлінні механізмами розвитку і впровадженні нанотехнологій.

В економіці нашої країни вони ще недостатньо впроваджені, але існуючі нові тенденції дозволяють припустити про вступ сприятливої перспективи. Особливу суб'єктну роль можуть грати професійні співтовариства і міждисциплінарні професійні співтовариства, що об'єднуються не низкою вузьких визначених напрямів, а дослідницьких і конструкторських спільних інтересів.

Для України, у міру відновлення її потенціалу і міжнародного авторитету, зумовлений рух до економіки, заснованої на нові покоління технологій, спираючись і на великі компанії, конкурентоздатні на світових ринках, і на широкий шар малого і середнього бізнесу, в т.ч. інноваційного для «розвитку нового способу життя», «нових життєвих стандартів». Потребується реальний рух від індустріальної економіки до суспільства, яке засноване на нових підходах, на знаннях. Важливий тут елемент – інвестиції. Причому не лише об'єми, а при їх обмеженості – спрямованість і точність. В зв'язку з цим національні проекти, здійснювані в країні з 2006 року, стають «технологією» досягнення поставлених цілей в пріоритетних сферах, «способом» модернізації галузей, «механізм запуску» процесів публічно-державного партнерства у відповідних галузях. Це з точки зору політики, макроекономічного управління. А з точки зору інженерно-технологічної складової важливо, на думку автора дослідження, використати все, що пов'язано з сучасним розумінням нанотехнологій, інноваційності.

У сучасному погляді, це основна лінія прогресу частки сектора української економіки, який за ці роки пройшов величезний шлях від реструктуризації кризових активів до формування готових могутньо інвестувати глобальних гігантів – лідерів своїх галузей. Хоча це поки відбувається не скрізь. І в кризових умовах компанії, передусім, думають про свій прибуток. Державний контроль потрібний для балансування інтересів. Держава визначає свої стратегічні, цілі і формує механізми реалізації цілей до 2020 і 2030 років, що є імпульсом для формування державно-приватного партнерства в Україні.

Щодо подальшого розвитку публічно-приватного партнерства у сферах наукової та інноваційної діяль-

ності, на думку автора, необхідно на державному рівні передбачити та законодавчо закріпити наступні напрями: формулювання основних принципів подальшої розбудови національно-інноваційної системи; середньострокові і довгострокові науково-технічні інноваційні програми і проекти; запровадження загального комплексного дослідження, організація і забезпечення проведення; комплексна інноваційна експертиза кожного інноваційно-інвестиційного проекту; супровід інноваційно-інвестиційних програм та проектів і трансфер технологій; подальший розвиток сучасних інноваційних інфраструктур; підготовка, перепідготовка і підвищення рівня персоналу, відповідального за ефективну реалізацію національного проекту, пріоритетного інноваційно-інвестиційного проекту, програми з модернізацій економіки країни; формування технологічних платформ, які знайшли поширення в економіках європейських країн, які стали ефективним засобом розвитку державних науково-технологічних, інноваційних політик завдяки об'єднанню при реалізації проектів публічно-приватного партнерства ресурсів різних партнерів: державних органів, бізнесу, науковців, утворення з метою визначити науково-технологічні пріоритети, запровадження у господарську діяльність наукових та технічних доробок з перспективою їх інноваційної реалізації і технологічної модернізації виробництва за найбільш перспективними для національної економіки напрямами розвитку; забезпечення ефективних механізмів взаємодії представників бізнесу з органами, організаціями, установами публічної влади в інноваційно-інвестиційній галузі.

Аналізуючи досвід сучасних зарубіжних науковців в цій сфері, не можливо залишити поза увагою теорію «Потрійної спіралі» (Triple Helix), яку розробили Генрі Іцкович та Лойет Лейдесдорф [4] на початку 21 сторіччя. Згідно цієї теорії, так звана, «потрійна спіраль» відображає зв'язок між трьома елементами – державою, бізнесом та наукою, яка, на думку вчених, є ключовим елементом цього співробітництва.

Вітчизняні дослідники [6], слушно, на думку автора, пропонують розглядати публічно-приватне партнерство у сфері інноваційної діяльності через призму теорії «Потрійної спіралі», тобто, не як двовекторну систему відносин (вертикаль та горизонталь), а як складну багатосторонню систему зв'язків між суб'єктами публічного та приватного права з виникненням специфічних організаційних форм (інноваційних структур), що сприяють активізації досліджень та поширенню інновацій. Потрійність системи полягає у наявності в ній трьох основних складових, без яких неможливо уявити інноваційний процес: держави, науки та бізнесу. Всі учасники активно взаємодіють між собою через обмін фінансовими, майновими та інтелектуальними ресурсами, формуючи при цьому різні організаційно-правові форми, відповідальні за інновації. У результаті такого процесу створюються інкубатори, наукові парки, венчурні фонди та інші особливі учасники інноваційної інфраструктури. Як правило, ініціа-

тором формування потрійної спіралі виступає держава або регіональні органи влади, які організують проведення спільних з ученими і підприємцями дискусій про стратегію розвитку країни або регіону, створюють спеціальні спільні структури, представницькі органи, відповідальні за інноваційний розвиток.

Не можливо не погодитись з думкою вітчизняних вчених, що саме роль науки є важливою у подальшому розвитку публічно-приватного партнерства. Адже, наука в змозі надати відносинам в цій сфері системності, забезпечити генерування нових знань та розвиток ефективних технологій, підготовку необхідних для реалізації високотехнологічних проектів кадрів. Водночас, науковці найгостріше відчувають відповідальність за майбутнє суспільства, збереження довкілля і завдяки своєму авторитету та аполітичності можуть донести до влади і бізнесу інформацію, необхідну для схвалення управлінських рішень [3].

Як підтверджує дане дослідження та наголошують дослідники [3], роль науки в розвитку публічно-приватного партнерства багатогранна. По-перше, вона має стати ідеологом та методологом реформ. По-друге, кваліфікованим та уважним експертом при схваленні тих чи інших рішень у цій сфері. По-третє, учасником проектів, що реалізуються на базі публічно-приватного партнерства, і насамперед у сфері інноваційної діяльності. Реалізація проектів у формі публічно-приватного партнерства майже завжди є, по суті, співробітництвом держави і бізнесу щодо впровадження високих технологій, що, у свою чергу, формує відповідний ринок для наукових досліджень та інновацій. З іншого боку, комерціалізації технологій та їхнього включення

до економічного обігу найкраще можна досягнути саме в рамках спільного фінансування наукових досліджень державою та приватним сектором, зацікавленим у отриманні певних результатів.

Висновки. Підсумовуючи, на думку автора, слід зазначити, що згідно із сучасними практиками та дослідженнями реалізація структурної конкурентної спроможності держави являє собою систему механізмів із органічним поєднанням державних інноваційно-промислових, структурних і інвестиційних політик, які дозволяють узагальнити напрями її розвитку у майбутньому. Нижче наведені першочергові кроки, за допомогою яких буде забезпечена конкурентоспроможна структура економіки України, а саме: перехід від системи пріоритетів розвитку окремих галузей до нової системи преференцій новим виробництвам та технологіям в певних напрямках, стадіях і процесах розповсюдження; система індикативних планувань програм розвитку кластерів із потужними потенціалами росту та критичними масами, які здатні забезпечити якісну економічну перебудову взагалі; об'єктивна оцінка доцільності реалізації діючих державних програм з розвитку окремих сфер діяльності, територій, об'єктів інфраструктури, їх ефективності, існуючих систем пільг та наявності належного фінансування цих програм; підтримка та розвиток намічених пріоритетів та напрямів їх досягнення за рахунок реалізації політики у інвестиційній, податковій, бюджетній, кредитній і інших сферах, та завдяки узгодженню з усіма іншими засобами економічної політики із цілями програм розширення пріоритетних галузей.

Список літератури:

1. Барнс П. Государственно-частное партнерство в инновационных системах. М. : «Экономист», 2005. 312 с.
2. Данилишин Б.М. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» // Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності. URL: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system?>
3. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг. Економіка і прогнозування. 2010. № 4. С. 62-86.
4. Ицкович Г. Тройная спираль. Университеты – предприятия – государство. Инновации в действии: пер. с англ. / Г. Ицкович; ред. пер., предисл. А. Ф. Уваров. Томск : ТУСУР, 2010. 237 с.
5. «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки», схвалена Указом Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016???history=0&sample=21&ref=0>
6. Собкевич О.В., Михайличенко К.М., Ємельянова О.Ю. Механізми ефективного використання та розвитку потенціалу транспортно-дорожнього комплексу. К.: НІСД, 2014. 60 с.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ФОРМЫ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ОБСЛУЖИВАНИЯ

В статье отмечается, что государственно-частное партнерство активно применяется в широком спектре секторов экономики стран, в том числе для предоставления административных услуг в сферах образования, здравоохранения, спорта, туризма, обороны, обслуживание тюрем, то есть в тех, которые в Украине вообще не рассматриваются как сферы, где возможно применение государственно-частного партнерства. Традиционно значительное распространение механизмы государственно-частного партнерства получили при реализации проектов по строительству и обслуживанию инфраструктурных объектов. Каждая страна имеет свою, присущую ей, секторальную структуру применения государственно-частного партнерства. Выбор такой структуры должен базироваться на национальных приоритетах. Но, безусловно, одним из важнейших направлений в этой сфере должна стать муниципальная и транспортная инфраструктура, а также привлечение частного сектора к предоставлению административных услуг, особенно тех, с которыми не справляется публичная власть.

Ключевые слова: бизнес, экономика, государственно-частное партнерство, сфера обслуживания, частный бизнес.

PERSPECTIVE FORMS OF EFFICIENT IMPLEMENTATION OF PROJECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF SERVICE

The article emphasizes that public-private partnership is actively being used in a wide range of sectors of the economy of the countries, including for the provision of administrative services in the spheres of education, health, sports, tourism, defense, service of prisons, that is, which in general are not considered in Ukraine as areas where the use of public-private partnership is possible. Traditionally significant distribution mechanisms of public-private partnership were obtained when implementing projects on the construction and maintenance of infrastructure objects. Each country has its own inherent sectoral structure of the use of public-private partnership. The choice of such a structure should be based on national priorities. But, of course, one of the most important areas in this area is the municipal and transport infrastructure, as well as the involvement of the private sector in providing administrative services, especially those that are not coped with by public authorities.

Key words: business, economy, public-private partnership, field of service, private business.