

Штурба А. Ю.,
аспірант кафедри макроекономіки та державного управління,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»
anastasiia.shturba@gmail.com

Anastasiia Shturba,
candidate,
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman
anastasiia.shturba@gmail.com

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЇ ТА СТАТИСТИКИ

АНОТАЦІЯ. Проаналізовано співвідношення понять державно-приватного та публічно-приватного партнерства. Проаналізовано ситуацію невідповідності статистичного відображення процесів ППП в Україні українській дійсності. Сформульовано власне визначення поняття ППП на основі аналізу численних визначень цього поняття.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: Публічно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство, Світовий банк.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE: THE PROBLEMS OF TERMINOLOGY AND STATISTICS

ABSTRACT. It was determined common and different points of two different definitions of public-private partnerships. It was analyzed the situation with discrepancy between PPP statistical data and real situation in Ukraine. It was done the proprietary formulation of PPP based on the analysis of many PPP definitions.

KEY WORDS: Public-private partnership, the World Bank.

Вступ. У сучасній практиці управління однією з останніх знахідок в управлінні функціонуванням економічних систем є публічно-приватне партнерство (ППП). Практика застосування цього інструменту показує, що ППП використовується зазвичай при реалізації інфраструктурних проектів і ґрунтується на необхідності розв'язання такого протиріччя: відсутність у державному бюджеті достатньої кількості коштів для забезпечення їх ефективного функціонування та відтворення, з одного боку, та неможливість передати ці об'єкти приватним структурам шляхом приватизації у зв'язку з їх стратегічним або суспільно-політичним значенням, з іншого.

Дослідження передумов та умов ефективного використання цього інструменту, у свою чергу, зумовлює нове поле для економічних досліджень у теорії управління (у даному випадку мова йде про державне управління). Теоретичною розробкою цього питання в економічній науці займаються в більшості своїй нові сучасні напрями, в першу чергу представники інституційної та нової інституційної теорії, а також розробники концепцій міжсекторної взаємодії, Governance та політичних мереж.

В Україні дослідженням питання ППП займаються фахівці Українського центру сприяння розвитку публічно-приватного партнерства, зокрема Запатріна І. В., Сімсон О. Е., Пильтяй О. В., співробітники Інституту економіки та прогнозування Національної академії наук України, такі як Черевиков Є. Л., Іголкін І. В., Богдан І. В., Авксентьев М. Ю., Лебеда Т. Б. Крім того, аналізом питання ДПП в Україні займаються Надолішній П. І., Піроженко Н. В., Чижова С. М., Башкірова І. О., Маісурадзе М. Ю., Бутник О. О. та інші. Безпосередньо питанням визначення поняття публічно-приватного партнерства займаються Авксентьев М. Ю., Бондар Н. М., Дикий О. В., Захарова С. Г., Сатановська М. А., Шилепницький П. І., Філіпова Н. В., Брайловський І. А., Шевченко Е. Ю., Афанасьєва О. К., Клевцевич Н. А., а питанням класифікації основних форм ДПП — українські вчені Остапенко В. М., Шевченко Е. Ю., Шилепницький П. І., Ляхович О. О.

Постановка задачі (мета). Метою даного дослідження є узагальнення інформації щодо визначення поняття публічно-приватного партнерства з метою з'ясування сутності даного явища і формулювання на цій основі власного бачення та визначення поняття публічно-приватного партнерства для України, а також визначення основних його відмінностей від загальнозживаного в Україні поняття державно-приватного партнерства.

Результати. В українській практиці вживається здебільшого термін «державно-приватне партнерство», який визначає співробітництво між державою Україна і територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування, з одного боку, та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами—підприємцями, з іншого [1]. У міжнародній практиці вживається термін «публічно-приватне партнерство» (Public-Private Partnership), де в якості публічного партнера, окрім названих, можуть виступати некомерційні, недержавні, громадські організації, ініціативні групи, незалежні медіа, науковці, волонтери, благодійні фонди. Оскільки президентом України заявлено про активний

проевропейський курс нашої країни, а на Заході громадські інститути давно сформовані, і приймають активну участь у процесах саме публічно-приватного партнерства, то вважаємо за доцільне досліджувати, розвивати та впроваджувати в управлінську практику в Україні явище публічно-приватного, а не лише державно-приватного партнерства. Тобто, державно-приватне партнерство, яким на сьогодні обмежується практика застосування цього інструменту в Україні, виступає певним, вужчим проявом загального поняття ППП.

У світі не існує єдиного визначення поняття публічно-приватного партнерства. В кожній країні існує своя специфіка застосування механізму ППП, що впливає і на визначення даного поняття. Так, Міжнародна фінансова корпорація визначає ППП як відносини, за допомогою яких приватний сектор забезпечує суспільство інфраструктурними активами та інфраструктурними послугами, які традиційно надаються державою [5], Світовий банк — як угоди між публічною і приватною сторонами з приводу виробництва і надання інфраструктурних послуг, які укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і підвищення ефективності бюджетного фінансування [7], в Пуерто-Ріко ППП вважається будь-яка угода між державним органом та однією чи більше особами по здійсненню операцій, функцій, послуг або обов'язків державного органу, а також з проектування, розроблення, фінансування, утримання чи експлуатації інфраструктурних об'єктів [5], в Японії ППП визначають як ефективне поліпшення соціальної інфраструктури, гарантування надання доступних та якісних послуг населенню шляхом здійснення заходів зі сприяння регулювання по відношенню до об'єктів державної власності шляхом використання приватного фінансування, управлінських і технічних можливостей, що забезпечує позитивний вклад у розвиток економіки [5].

Серед українських дослідників також немає єдиної думки з приводу того, що ж являє собою публічно-приватне партнерство. Крім того, більшість українських науковців аналізують вужче поняття — державно-приватного партнерства. Так, Н. В. Безбах вважає, що ДПП — це повноцінна заміна приватизаційних програм, що дозволяє реалізувати потенціал приватнопідприємницької ініціативи, з одного боку, і зберегти контрольні функції держави в соціально значущих секторах економіки, з іншого [2], а О. М. Ємельянова дає такі визначення: у вузькому розумінні, ДПП — це довгострокове, таке, що регулюється договором, співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання

суспільних завдань, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проекту: від планування до їх експлуатації, включаючи технічне обслуговування; у широкому розумінні ДПП — це процес цілеспрямованої мінімізації державного втручання в життєзабезпечення громадян і залишення за державою лише тих послуг, які в даний період розвитку суспільства лише вона в змозі гарантувати [3].

Невизначеність поняття впливає і на невизначеність наповнення даного явища предметним змістом, зокрема, існують розбіжності у визначенні основних форм публічно-приватного партнерства, і точаться дискусії з приводу того, які саме форми слід або не слід включати до ППП. Ця невизначеність понять і незгодженість в основних формах ППП призводять до заплутаності у статистичних даних, і відображенні та аналізі у наукових дослідженнях інформації, що не відповідає фактичному стану справ в Україні. На сьогодні єдиним джерелом статистичної інформації щодо розвитку ППП в Україні, є Світовий банк. Світовий банк ділить типи ППП на чотири основні групи [4]: контракти з управління та лізингу, концесії, нові проекти, відчуження власності. В Україні ж, відповідно до статті 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [1], до проектів ДПП відносять концесію, спільну діяльність та інші договори. Однак відчуження власності (продаж активів) заборонено українським законодавством протягом усього терміну дії договору ППП. У свою чергу, у результаті аналізу форм партнерства держави і підприємницьких структур, вживаних у даний час в Україні, С. Тринчук виділяє такі шість [6]: контрактні відносини (проекти по певних напрямках), оренда, лізинг, концесія, угоди про розподіл продукції, спільні підприємства. Таким чином, класифікація, запропонована Світовим банком, не збігається із класифікацією, наведеною в українському законодавстві та застосовуваною в українській практиці. Як наслідок, частина проектів, які розглядаються Світовим банком як «PPP in Infrastructure», не вважаються в Україні проектами ППП, а частина проектів, що реалізовані в Україні як проекти ППП, не входять до статистичної бази Світового банку. Зокрема, Світовий Банк включив до своєї бази по Україні такі проекти [8], як Utel (договір складено у 1992 році та розірвано у 2001 році), МТС (договір від 1993 року), які українські дослідники не відносять до проектів ППП, адже в Україні саме розуміння поняття публічно-приватного партнерства почало формуватись лише у кінці 1990-х років на прикладі концесій на будівництво доріг Львів-Краківець і Львів-

Броди. Проте ці проекти не зазначені у статистичній базі Світового банку, так само, як не зазначені і досить успішні українські проекти ППП, зокрема «Краматорськтеплоенерго» та «Артемівськенергія». Це робить неможливим достовірний аналіз ситуації по Україні і становить значну науково-практичну проблему.

Висновки. Дослідження показало, що не існує єдиного загальносвітового підходу до визначення сутності публічно-приватного партнерства, тож існує необхідність у розумінні сутності цього феномену, зваженого на специфіку його прояву в Україні, і формуванні на цій основі українського поняття публічно-приватного партнерства. Автором запропоновано таке визначення: публічно-приватне партнерство — це довгострокове, юридично оформлене взаємовигідне співробітництво між органами державної влади, місцевого самоврядування, громадянськими утвореннями, з одного боку, і суб'єктами приватного сектору економіки, з іншого, яке дає можливість об'єднати ресурси та розподілити ризики у справі забезпечення населення суспільно необхідними благами, надання яких історично було покладено на державу.

Також автором визначається необхідність створення статистичної бази щодо проектів ППП, що відповідала б українським реаліям, адже єдино доступну на сьогодні статистику, якою послуговуються у своїх дослідженнях усі українські науковці, не можна вважати релевантною. Тож гостро стоїть питання збору та систематизації статистики з реалізованих і тих, що знаходяться у стадії реалізації та підготовки до підписання проектів ППП, що відповідала б фактичному стану справ в Україні. Це і є подальшим напрямком практичної діяльності автора.

Література

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI.

2. *Безбах Н. В.* Методологічні аспекти організації державно-приватного партнерства / Н. В. Безбах // *Економіка та держава*. — 2011. — № 6. — С. 139—142.

3. *Ємельянова О. М.* Публічно-приватне партнерство: проблеми та перспективи / О. М. Ємельянова // *Державне управління в Україні: Історія державотворення, виклики та перспективи: матеріали II-ої Міжнародної наукової конференції аспірантів та докторантів з державного управління (3 червня 2011 року)* — Одеса, 2011. — С. 258—264

4. Єрмілов С. Ф. Особливості формування інституту державно-приватного партнерства / С. Ф. Єрмілов // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2011. — № 4. — С. 92—95.

5. Смагулов Б. С. Единая площадка государственно-частного партнерства — качественное и форсированное развитие ГЧП / Б. С. Смагулов // Ежеквартальный экономический журнал. — 2010. — № 2 (18). — С. 100—103.

6. Тринчук С. В. Державно-приватне партнерство — теоретичне осмислення феномену / С. В. Тринчук // Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал. — 2009. — № 11. — С. 208—211

7. Delmon J. Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. — 2009. — 640 p.

8. Проект Групи Світового банку «Private Participation in Infrastructure Project Database» [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. — Електронні дані. — Режим доступу: [/ppi.worldbank.org](http://ppi.worldbank.org) (дата звернення 19.01.2016)