

Ольга В. Нагорна¹, Юрій В. Василен²,
Ростислав А. Рябий³, Максим Мураховський⁴

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ

У статті досліджуються особливості державно-приватного партнерства через виокремлення загальних та специфічних ознак, які характеризують його роль, ефективне функціонування та організацію відносин між владою та приватним партнером. Розкрито сутність ДПП через розгляд різних підходів щодо розуміння його ролі в сучасній ринковій економіці. Обґрунтовано теоретичні та практичні аспекти ефективності взаємодії бізнесу та держави у реалізації проектів відбудови, що забезпечить економічне зростання та інноваційного розвитку; інвестиційних та інфраструктурних змін; соціального розвитку; цифрової трансформації; екологічної стійкості та оборонної потужності. Визначено принципи ДПП, що впливають на розвиток та формування ДПП: інституційне забезпечення, концентрації капіталу, комплексності, максимальної віддачі, інформаційного та нормативно-правового забезпечення, достовірності та відповідальності. Констатовано, що для відбудови та відновлення України необхідно рішучість влади та зацікавленість бізнесу й міжнародних партнерів, які повинні отримати систему гарантій, безпекових заходів, надійне страхування, механізм мінімізації ризиків, в тому числі військових та дотримання норм верховенства права.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, інфраструктурні проекти, відбудова, приватний бізнес, інвестиційні ресурси, фінансування.

Табл. 1. Літ. 10.

DOI: 10.32752/1993-6788-2024-1-281-101-108

Olha Nahorna, Vasylyshen Yuriy, Riabyi Rostyslav, Murakhovskyi Maksym

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RECONSTRUCTION OF UKRAINE

The article examines the features of public-private partnership by identifying general and specific indications that characterizes its role, effective functioning and organization of relations between the government and a private partner. The essence of PPP is revealed by considering various approaches to its understanding in the modern market economy. Theoretical and practical aspects of the effectiveness of business and state interaction in the implementation of reconstruction projects that will ensure economic growth and increase the development of the financial sector; investment and infrastructure changes; social development; digital transformation; environmental sustainability and energy independence are substantiated. Principles of PPPs that influence the development and formation of PPPs are defined: institutional provision, concentration of capital, complexity, maximum return, information and regulatory support, reliability and responsibility. It is stated that the rebuilding and restoration of Ukraine requires the determination of the government and the interest of business and international partners, who must receive a system of guarantees, security measures, reliable insurance methods, risk minimization mechanisms, including military ones, and adherence to the rule of law.

Keywords: public-private partnership, infrastructure projects, reconstruction, private business, investment resources, financing.

Peer-reviewed, approved and placed: 13.11.2024.

¹ Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman. Ukraine.

² Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman. Ukraine.

³ Financial and legal college. Ukraine.

⁴ Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman. Ukraine.

Постановка проблеми. Сьогодні особливо актуалізувались об'єктивні причини та обставини для запровадження механізму державно-приватного партнерства у процесах відбудови України. Для реалізації інфраструктурних проектів у різних сферах економіки потрібні великі інвестиційні ресурси, потужним джерелом яких можуть стати кошти приватного бізнесу.

Насправді, Україна вимагає швидкості у питанні реалізації інфраструктурних проектів відновлення. Сума прямих збитків, завданих Україні в ході війни, станом на січень 2024 року сягнула майже \$155 млрд. Ця оцінка враховує також збитки, завдані Україні через підрив країною-агресором Каховської ГЕС. Ці суми з кожним днем зростають. Разом з тим, за оцінкою Світового банку потреби у відновленні країни складають близько \$486 млрд. Загальні потреби у фінансуванні Українського плану відновлення оцінюються Урядом України в 750 млрд доларів терміном на 2023-2032 роки. Виходячи з такого розуміння, постає питання щодо активізації форм державно-приватного партнерства для проектів відбудови та стратегічного розвитку територій України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковці та фахівці досліджують різні аспекти сутності, специфіки та ролі взаємодії держави та приватного бізнесу, цьому присвячені наукові праці: І.В. Запатріна, В.О. Бойко, К.В. Павлюк, С.М. Павлюк, О.М. Полякова, Л.Д. Ярова. Визначення теоретичних і практичних основ державно-приватного партнерства в реалізації проектів відбудови та відновлення обговорюються М.М. Забаштанським, В. Кругловим, Д. Терещенко, А. Сурай.

Разом з тим, низка питань залишаються недостатньо розкритими, спостерігається неоднозначність тлумачення понять та особливостей державно-приватного партнерства, не існує єдиного підходу до розуміння його напрямів реалізації. Потребують подальшого дослідження питання щодо специфіки застосування державно-приватного партнерства у відбудові України.

Мета дослідження. Дослідження особливостей та ролі державно-приватного партнерства у відбудові України, а також вивчення основних підходів щодо його сутності й напрямів функціонування в реалізації інфраструктурних та інвестиційних проектів.

Основні результати дослідження. Формування партнерства держави та бізнес середовища є важливим в умовах післявоєнної відбудови, реалізації стратегічно важливих проектів та досягненню цілей сталого розвитку як на рівні країни в цілому, так і на рівні регіонів/громад. Такий орієнтир вимагає використання сучасних форм державно-приватного партнерства (ДПП) як механізму, здатного на всіх рівнях взаємодії забезпечити ефективний синергетичний ефект, який передбачає синергію соціального, екологічного, економічного, управлінського та бюджетного.

Дефініція «державно-приватне партнерство» є усталеним перекладом «public-private partnership». У даному розумінні слово public означає широке розуміння слово «державна», яке уособлює усі рівні врядування – державний (національний), регіональний, місцевий (муніципальний) [1]. Держава виступає узагальнюючим суб'єктом публічної влади, власником об'єктів та є сукупністю владних структур, які виконують повноваження та грають іноді

неофіційну, неформальну, але дуже важливу роль у розвитку суспільних процесів. Переважно у визначенні поняття «державно-приватного партнерство» держава відіграє ключову роль, оскільки виступає ініціатором або головним модератором у реалізації інфраструктурних проектів та проектах відновлення за рахунок форм ДПП.

В умовах сьогодення, причини виникнення партнерства держави і бізнесу дуже різні, але переважно — це пошук, фінансування, відновлення, передача, проектування, будівництво, експлуатація, обслуговування інфраструктури та послуг. І тому держава зацікавлена створити міцний фундамент для реалізації механізму ДПП.

Найбільш загальне визначення поняття «державно-приватне партнерство» дає Світовий банк: «угода між публічною (державною) та приватною сторонами з приводу виробництва та надання інфраструктурних послуг, яка укладається з метою залучення додаткових інвестицій і, що ще більш важливо, як засіб підвищення ефективності бюджетного фінансування» [2].

Зі сторони бізнесу, спостерігається особистий інтерес у визначенні поняття ДПП, відтак відома компанія Deloitte таке партнерство називає контрактом, що укладається між урядовим агентством та приватною компанією, яка дає право приватній стороні брати участь в більшому обсязі надання громадських послуг та суспільному виробництві». [2, с. 27]. Разом з тим, McKinsey трактує ДПП як партнерство між державними, приватними та громадськими організаціями, що можуть допомогти створити корисні соціальні зміни в широких масштабах.

Останнім часом в ЄС вийшло багато програм та документів, які спрямовані на вивчення питань сутності та функціонування державно-приватного партнерства. У них така співпраця регламентується національним законодавством та передбачає, що держава несе відповідальність за виконання власних зобов'язань, а бізнес відповідає за ефективне управління та експлуатацію об'єкта.

Якщо аналізувати поняття ДПП в зарубіжній та вітчизняній літературі, то одна група вчених трактує термін більш широко, зазначивши, що це комплекс договірних відносин і форм співпраці держави та бізнесу. А інша група наголошує на тому, що ДПП здійснюється суворо в рамках правового поля.

Аналізуючи різні дослідження щодо сутності державно-приватного партнерства можна виокремити різні підходи щодо його розуміння, ролі та місця в сучасній ринковій економіці:

- як стратегічний альянс та ефективна співпраця. ДПП — конструктивна взаємодія держави, приватного сектору, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності [3];

- як форма економічних відносин. ДПП поєднує підприємницьку діяльність держави та інші її коригувальні впливи з можливістю залучення приватних інвестицій і компетенцій приватного бізнесу [4];

- як «гра слів» (Е. S. Savas, 2010., М. Gibelman and Н. Delmone, 1983). ДПП — це просто завуальована форма приватизації об'єктів публічного сектору з усіма її недоліками та проблемами;

- суспільний інститут. ДПП передбачає наявність формальних і неформальних правил, у рамках яких відбувається максимальне задоволення потреб суспільства [5];

- ефективний інструмент управління й регулювання. ДПП як альтернативний чи додатковий спосіб інвестування або управління інфраструктурою, так як у державно-приватному партнерстві оптимальним чином поєднується приватний капітал у широкому сенсі (фінансовий, трудовий, інтелектуальний, земельний та інше) та державне регулювання [6]. Крім того, державно-приватне партнерство є досить складним економіко-політичним процесом, виходячи з чого його державне управління та регулювання вважається основним елементом керуючого впливу.

Справедливо займає особливе місце в теоретичній конструкції нашого дослідження те, що формування та розвиток державно-приватного партнерства здійснюється відповідно до сукупності основних принципів:

- принцип інституційного забезпечення — передбачає формування системи з різними взаємозв'язками [державна та місцева влада, бізнес, науково-дослідні інститути, підприємства та організації, фінансово-кредитні установи (прямо та опосередковано)], яка має ефект синергії (взаємні дії або погляди) або дисонансу (протилежність або протиріччя у поглядах) в досягненні певного результату завдяки прогнозуванню потреб у розробках та дослідженнях, обґрунтуванню найкращих інвестиційних/інфраструктурних проектів, які мають загальнодержавне та стратегічне значення;

- принцип концентрації капіталу — це формування або нарощування капіталу завдяки об'єднанню капіталів різних власників (державного/місцевого, приватного, банківського, іноземного) задля перетворення прибутку на капітал (джерело майбутніх доходів);

- принцип комплексності — полягає в тому, що інвестиційні/інфраструктурні проекти, які реалізуються у певній галузі повинні встановлювати партнерство на повний життєвий цикл, відповідно приватні партнери, максимізуючи прибуток, шукатимуть шляхи мінімізації витрат;

- принцип максимальної віддачі — характеризується тим, що реалізація проектів державно-приватного партнерства має забезпечувати максимальний результат (ефект), а саме: економічний, соціальний, екологічний, управлінський, бюджетний, тощо.

- принцип інформаційного та нормативно-правового забезпечення — це забезпечення доступності до нормативно-правової бази, накопичення інформації про об'єкт, його впровадження та реалізація; розробка концепцій, проектів та програм розвитку.

- принцип достовірності та відповідальності — учасники партнерських відносин повинні скоординовано діяти, дотримуватися договірних засад та ознак чесної співпраці відповідно до законодавства та умов договору.

Дотримання цих принципів покликані сприяти формуванню ефективного інвестиційного середовища для реалізації проектів за рахунок ДПП [7, 269-270].

Слід сказати, що ефективність реалізації державно-приватного партнерства визначається певними загальними та специфічними ознаками (табл.1).

Таблиця 1. Ознаки державно-приватного партнерства, авторська розробка

ЗАГАЛЬНІ	СПЕЦИФІЧНІ
Довготривалість відносин (до 50 років).	Виражена публічна та суспільна спрямованість Доступ до закритих сфер економіки
Спільний інтерес учасників; Взаємодія сторін має рівноправний характер	Функціонування в умовах змішаної економіки
Формування інвестиційних ресурсів державного та приватного капіталів. Розподіл фінансового навантаження.	Затвердження інвестиційної програми та пулу інфраструктурних /інвестиційних проектів.
Поділ ризиків, відповідальності та повноважень;	Фінансування з боку приватного партнера часто здійснюється у формі "проектного фінансування".
Взаємодія сторін закріплюється на офіційній юридичній основі.	Приватний партнер отримує дохід тільки або переважно після завершення активу його готовності до використання

Ці ознаки найбільш точно характеризують державно-приватне партнерство: його особливості та специфіку організації відносин між владою та приватним партнером. Розвиваючи думку про роль ДПП, актуалізується ще дві особливі ознаки — гнучкість та адаптивність до різних галузей та сфер діяльності. Адже існує велика кількість форм та моделей такої співпраці бізнесу й держави, які можуть варіюватись в залежності від поставлених цілей, обсягів та тривалості проектів, а також ролі, яку відіграє кожна сторона.

Відтак, основними та найбільш поширеними формами державно-приватного партнерства взаємності від участі держави в Україні є: контракти на виконання робіт, контакти на управління (аутсорсинг), лізинг (оренда) та концесія

Відбудова України — це комбінований та поетапний процес, який має вагоме значення для країни. Насправді, можна стверджувати не лише про шлях до відновлення зруйнованої інфраструктури, але й про можливість для впровадження нових інноваційних технологій, реформ та зміцнення національної ідентичності. Успішна реалізація проектів відбудови сприятиме створенню середовища для сталого розвитку та покращення якості й рівня життя громадян. У процесі відбудови України дуже важливо отриманий корисний ефект та кінцевий позитивний результат.

Варто наголосити, що план відбудови України охоплює три пріоритети: макростабільність, інвестиції в публічну інфраструктуру та приватний капітал.

А тому доречним, у процесі дослідження є визначення вектора руху взаємодії держави і бізнесу у реалізації проектів відбудови України, що ґрунтується на основних напрямках: соціальний, економічний; інфраструктурний; екологічний; галузевий, оборонний та інші..

Варто констатувати, що відновлення об'єктів за допомогою ДПП є найзручнішим та найшвидшим способом, адже від початку великої війни згідно аналітичних даних зруйновано або захоплено щонайменше майже 24 тис км державного та місцевого значення, з них 6 тис км залізничних колій, в

тому числі мости, 643 медичних закладів, 1 123 освітніх установ, 621 дитячих садочків, 192 культурних закладів, 115 релігійних споруд, 178 складів, 100 адміністративних будівель та близько 20 торгових центрів.

Слід сказати, що державно-приватне партнерство функціонує в різних країнах, як в економічно розвинутих, так і тих, що розвиваються, тому що дозволяє вирішувати завдання з відбудови національної економіки в умовах невизначеності. Досвід та практика свідчить, що можна в короткі терміни залучити приватний капітал в інфраструктуру та забезпечити стрімке економічне зростання навіть за відсутності значних державних ресурсів.

Загалом, партнерство держави і приватного капіталу у відбудові нашої країни відбувається за участі основних сторін (учасників): централізовані ресурси держави, кошти місцевих органів влади, інвестиції приватного бізнесу та капітали фінансових установ, підприємств (організацій).

Ось основні аспекти, які підкреслюють важливість впровадження механізмів державно-приватного партнерства у відбудову України:

1. Економічне зростання та інноваційний розвиток: створення робочих місць, розширення бізнес проектів; залучення нових технологій; рекапіталізація банків, позитивний вплив на ВВП (не в умовах війни);

2. Інвестиційні та інфраструктурні зміни: реконструкція зруйнованих об'єктів, модернізація та створення нової інфраструктури, поліпшення інвестиційної привабливості громад та регіонів країни.

3. Розвиток соціального благополуччя: покращення соціальних послуг та програм, психологічна реабілітація, підвищення рівня та якості життя людей

4. Екологічна стійкість: впровадження "зелених" технологій та імпаکت проектів; рекультивація земель, енергоощадність та енергонезалежність.

5. Цифрова трансформація (електронні сервіси та послуги, діджитал програми, проекти «смарт сіті»).

6. Оборонна потужність: зміцнення та оснащення промислово-оборонного комплексу та забезпечення надійного захисту країни.

Відбудова та відновлення буде тривати довго, що поєднує стійкість та рішучість держави з підтримкою вітчизняного бізнесу та міжнародних партнерів. І тут важливо зацікавити останніх, надати їм систему гарантій, безпекових норм та надійне страхування, забезпечити верховенство права й мінімізацію військових ризиків, а також запровадити недискримінаційні прозорі процедури у конкурсному відборі. Загалом, обмін досвідом та передача найкращих практик між країнами може сприяти подальшому розширенню та вдосконаленню моделей ДПП в реалізації проектів відбудови України. А в силу того, що існують різноманітні форми ДПП — це дозволяє забезпечити оптимальний баланс інтересів та успішне виконання проектів, забезпечує гнучкість у виборі структури фінансування, розподілі ризиків та вигод між державою та приватними партнерами, якщо влада має серйозний намір залучати приватні інвестиції на умовах ДПП для відбудови знищеної інфраструктури.

Найголовніше — держава повинна сприймати приватного інвестора як рівноправного партнера з дотриманням умов та зобов'язань передбачених угодою, а зі свого боку, виконання своїх .

Проекти відбудови за участі ДПП повинні масштабуватись по всій країні, а при правильному підході та застосуванні різних його форм можуть пришвидшити відновлювальні процеси.

1. Надолішний П. І., Пироженко Н. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: теоретико-методологічні засади і умови інституціалізації. Теоретичні та прикладні питання державотворення: зб. наук. пр. 2012. Вип. 10. С. 17-52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2012_10_4

2. Шилепницький, П. І. Державно-приватне партнерство : теорія і практика [Текст]: монографія / П. І. Шилепницький. Чернівці : НАНУ ІРД, 2011. 455 с.

3. Павлюк, К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. 2010. Вип. 17 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf

4. Петрова І. П. Поняття державно-приватного партнерства: оцінка зарубіжних і вітчизняних визначень / І. П. Петрова // Вісник економічної науки України. 2014. № 3. С. 88-99. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2014_3_19.

5. Полякова О. М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення // Комунальное хозяйство міст: Наук.-техн. зб. Вип. 87. К.: Техніка, 2009. С. 317-322.

6. Тараненко І. В. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні / І. В. Тараненко, О. В. Охінко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2011. № 1 (4). С. 376-386.

7. Проектне фінансування: підручник / Т. В. Майорова, О. О. Ляхова та ін.; за заг. та наук. ред. проф., д. е. н. Т. В. Майорової; 2-е вид., перероб. і доп. Київ: КНЕУ, 2017. 434 с.

8. Круглов В. В. Державна політика відновлення людського капіталу України в післявоєнний період / В. В. Круглов, Д. А. Терещенко // Освітня аналітика України – 2023. Вип. 2. С. 21-33.

9. Як співпраця держави та бізнесу допоможе відбудувати Україну. Економічна правда. 2023. 11.02. URL: https://www.epravda.com.ua/cdn/cd1/2023/spivpratsia_derzhavy_ta_biznesu_dopomozhe/ (дата звернення: 25.11.2023).

10. Забаштанський М. М., Сідор І. П. Державно-приватне партнерство у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад. Інвестиції: практика та досвід. 2023. № 6. С. 18-23

1. Nadolishniy, P. I., & Pirozhenko, N. V. (2012). Publicno-pryvatne partnerstvo v Ukraini: teoretiko-metodologichni zasady i umovy instytutsializatsiyi [Public-private partnership in Ukraine: theoretical and methodological principles and conditions of institutionalization]. In Teoretychni ta prykladni pytannya derzhavotvorenniya [Theoretical and applied issues of state building]: Vol. 10 (pp. 17-52). Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2012_10_4 [in Ukrainian].

2. Shylepnyts'kyi P. I. Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriya i praktyka [Public-private partnerships: Theory and Practice] Chernivtsi: In-t rehion. doslidzh. 2011. 455 p. [in Ukrainian].

3. Pavlyuk, K. V. Sutnist' i rol' derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsial'no-ekonomichnomu rozvytku derzhavy [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development] [Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky]. 2010. № 17. URL: http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf

4. Petrova I.P. (2014) Ponyattya derzhavno-pryvatnoho partnerstva: ocinka zarubichnuh i vitchuznyanuh vchenux / I.P Petrova. // visnik ekonomichnoi nauku Ukraini. 2014. № 3. pp. 88-99.

5. Poljakova O. M. (2009) Derzhavnoprivatne partnerstvo v Ukraini: problemy stanovlennja [Public/Private Partnership in Ukraine: Problems of Formation]. Municipal economy of cities, vol. 87, pp. 317–322.

6. Taranenko I.V, Ohinko O.V (2011). P Derzhavno-pryvatnoho partnerstva v innovatsionniy sferi: svitoviy dosvid i perspektivu v Ukraini. Buleten Mignarodnogo Nobelevskogo ekonomichnogo forumu 1(4): 376-386

7. Majorova, T. V. and Liakhova, O. O. (2017), Proektne finansuvannia [Project financing], 2nd ed, KNEU, Kyiv, Ukraine

8. Kruhlov V. V., Tereshchenko D. A. (2023). Derzhavna polityka vidnovlennya lyudskoho kapitalu Ukrainy v pislavyvoennyy period [State policy of restoration of human capital of Ukraine in the post-war period]. Osvitnya analityka Ukrainy. № 2. S. 21–33.

9. І як співпраця держави та бізнесу допоможе відбудувати Україну. Економічна правда. 2023. 11.02. URL: https://www.epravda.com.ua/cdn/cd1/2023/spivpratsia_derzhavy_ta_biznesu_dopomozhe/ (дата звернення: 25.11.2023).

10. Zabashtanskyi M.M., Sidor I.P. Derzhavno-pryvatne partnerstvo u zabezpechenni staloho sotsialno-ekonomichnoho rozvytku terytorialnykh hromad. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2023. № 6. S.18-23.