

СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Маслов В.О.

аспірант Університету банківської справи,
Проректор з питань соціально-економічного розвитку
Університету банківської справи
e-mail: maslov.v@ubs.edu.ua

Впродовж останніх років співпраця держави та приватного бізнесу є однією із передумов реалізації стратегії економічного розвитку економіки України. Виокремлення форм та моделей державно-приватного партнерства в залежності від галузі, типу партнерства та форми соціально-економічної значущості проєктів забезпечуватиме створення платформи формування національної конкурентоспроможності.

Метою статті є виокремлення та аналіз вітчизняних та зарубіжних моделей державно-приватного партнерства, формування перспектив, пріоритетних сфер їх впровадження та реалізації.

Для досягнення визначеної мети застосовано комплекс загальнонаукових методів: теоретичного узагальнення – для визначення сутності та змісту моделей державно-приватного партнерства, метод наукової абстракції - при виокремленні сфер застосування моделей співпраці держави та бізнесу, порівняння – для визначення моделей для адаптації до вітчизняних умов розвитку, абстрактно-логічний – для теоретичного узагальнення та формулювання висновків.

Під час проведеного аналізу та узагальнення моделей державно-приватного партнерства розкрито зміст їх класифікації, що запропоновано Світовим банком і враховує основні принципи розподілу ризиків між державою і приватним сектором: «Контракти на управління і оренду», «Концесії», «Проекти «з чистого аркуша» та «Передача активів». Зауважено, що основні моделі ДПП, використовувані при реалізації інфраструктурних проєктів у країнах Європейського Союзу, децю відрізняються від наведеної вище класифікації, здебільшого, ступенем залучення і передачі ризиків проєкту від держави приватному сектору. Проаналізовано основні моделі державно-приватного партнерства в Євросоюзі до яких згідно проведено дослідження належать: сервісний контракт; контракт на управління і експлуатацію; орендний договір; будівництво «під ключ»; проєктування, будівництво, фінансування і експлуатація. Досліджено, що і Сполучених Штатах Америки найчастіше використовуються три моделі ДПП: проєктування і будівництво; проєктування, будівництво і експлуатація/утримання; будівництво, експлуатація і передача. Доведено, що для повноти ефекту для національної економіки варто імплементувати характерні ознаки кількох із проаналізованих моделей державно-приватного партнерства.

Перспективним напрямком дослідження постає питання необхідності удосконалення підходів реалізації засад державно-приватного партнерства, враховуючи вивчення структурної класифікації форм та моделей, етимологію самого поняття партнерства за динамічних економічних умов, та невизначені реалії сьогодення.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, модель, проєкти, оренда, концесія

DOI: 10.21272/1817-9215.2021.1-20

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогодні створення передумов співпраці держави та приватного бізнесу є однією із передумов реалізації стратегії економічного розвитку економіки України. Зважаючи на те, що взаємодія держави і бізнесу у вигляді партнерських відносин сприяє розвитку нових форм проєктного фінансування, впровадженню інноваційних методів управління в органах влади, стимулюванню підприємницького мислення, то виокремлення форм та моделей державно-приватного партнерства в залежності від галузі, типу партнерства та форми соціально-економічної значущості проєктів забезпечуватиме створення платформи формування національної конкурентоспроможності.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Особливості вітчизняного та міжнародного правового регулювання ДПП, його моделі та юридичні підстави формування й реалізації проєктів ДПП досліджували у наукових працях М. Айрапетян, О. Аюпов, В. Варнавський, Е. Векслер, Е. Віленська,

С. Грицай, І. Губанов, А. Іванюк, Н. Ігнатюк, В. Процевський М. Стадник, В. Шустов та інші. Недостатньо розглянутою та обґрунтованою залишається проблематика класифікації моделей державно-приватного партнерства, що зумовлює наявність прогалини у систематизації знань про формування платформи реалізації співпраці між державою та бізнес-структурами.

Мета дослідження. Метою дослідження є систематизація та аналіз вітчизняних та зарубіжних моделей державно-приватного партнерства, що зумовлює обґрунтування ефективності різних інституцій у співпраці держави та приватного бізнесу.

Методи дослідження. Для досягнення визначеної мети застосовано комплекс загальнонаукових методів: теоретичного узагальнення – для визначення сутності та змісту моделей державно-приватного партнерства, метод наукової абстракції - при виокремленні сфер застосування моделей співпраці держави та бізнесу, порівняння – для визначення моделей для адаптації до вітчизняних умов розвитку, абстрактно-логічний – для теоретичного узагальнення та формулювання висновків.

РЕЗУЛЬТАТИ

Слід зазначити, що як і у випадку визначення дефініції ДПП, існують суттєві відмінності у класифікації форм і моделей ДПП, які використовуються різними країнами, міжнародними організаціями. Часто економісти-практики ототожнюють форми і моделі, включають ті чи інші форми до різних моделей, і навпаки.

Заслугує на увагу класифікація, прийнята Світовим банком, яка крім класифікації найпоширеніших моделей ДПП при реалізації інфраструктурних проєктів, характеризує основні принципи розподілу ризиків між державою і приватним сектором, а також диференціює їх за такими чотирма категоріями [1]:

1. «Контракти на управління і оренду» (Management and Lease Contracts) – модель ДПП, коли приватна компанія бере на себе управління державним інфраструктурним об'єктом на фіксований період часу. При цьому право власності й обов'язок фінансування залишаються в держави. У дану групу входять такі різновиди даної моделі:

– «Контракт на управління» (MC – Management Contract) – держава оплачує приватній компанії її витрати з управління своїми активами; за експлуатаційні ризики несе відповідальність держава;

– «Договір оренди» (LC – Lease Contract) – держава надає своє майно (інфраструктурні об'єкти) в оренду приватному операторові на зворотній основі; експлуатаційні ризики приватна компанія бере на себе;

2. «Концесії» (Concessions) – модель ДПП, коли приватний сектор бере на себе управління приналежної державі власності (інфраструктурного об'єкта) і значні інвестиційні ризики протягом певного періоду. До даної групи належать наступні три різновиди моделі:

– «Відновлення (реконструкція), експлуатація й передавання» (ROT – Rehabilitate, Operate and Transfer) – приватний інвестор відновлює (реконструює) існуючий об'єкт, потім здійснює його експлуатацію протягом установленого договірною терміну, приймаючи на себе пов'язані з цим ризики, а потім повертає об'єкт державі [2];

– «Відновлення, оренда й передача» (RLT – Rehabilitate, Lease or Rent and Transfer) – приватний інвестор відновлює (реконструює) існуючий об'єкт, потім орендує або бере його у державного власника в лізинг на зазначений у контракті період часу, приймаючи на себе всі пов'язані з цим ризики, а потім повертає його державі;

– «Будівництво, відновлення (реконструкція), управління і передача» (BROT – Build, Rehabilitate, Operate and Transfer) – приватна компанія здійснює нове будівництво (реконструкцію) інфраструктурного об'єкта, потім експлуатує його протягом періоду дії контракту, приймаючи на себе всі пов'язані з цим ризики, а потім повертає його державі;

3. «Проекти «з чистого аркуша» (Greenfield Projects) – приватна компанія або спільне державно-приватне підприємство здійснює будівництво і експлуатацію нового

інфраструктурного об'єкта протягом періоду контракту, після закінчення якого об'єкт може бути повернутий державі. До даної групи належать наступні п'ять різновидів моделей:

– «Будівництво, оренда і передача» (BLT – Build, Lease and Transfer) – приватний інвестор здійснює будівництво нового інфраструктурного об'єкта, приймаючи на себе власні ризики, передає готовий об'єкт у власність державі, потім орендує і експлуатує його, приймаючи на себе всі ризики до закінчення терміну оренди. Держава зазвичай забезпечує приватній компанії гарантію мінімального доходу через викуп послуг інфраструктурних об'єктів на тривалий період («take-or-pay contracts») або компенсацію мінімального трафіка;

– «Будівництво, експлуатація і передача» (BOT – Build, Operate and Transfer) – приватний інвестор здійснює будівництво і експлуатацію нового інфраструктурного об'єкта, приймаючи на себе ризики, потім передає його державі після закінчення терміну дії контракту. Приватний інвестор може мати право власності на створені об'єкти протягом контрактного періоду. Держава звичайна забезпечує приватній компанії гарантію мінімального доходу через викуп послуг інфраструктурних об'єктів на тривалий період («take-or-pay contracts») або компенсацію мінімального трафіка;

– «Будівництво, володіння й експлуатація» (BOO – Build, Own, and Operate) – приватний інвестор здійснює будівництво, володіння і експлуатацію нового інфраструктурного об'єкта, приймаючи на себе всі ризики. Держава звичайна забезпечує приватній компанії гарантію мінімального доходу через викуп послуг інфраструктурних об'єктів на тривалий період («take-or-pay contracts») або компенсацію мінімального трафіка;

– «Комерсант» (Merchant) – приватний інвестор здійснює будівництво нового інфраструктурного об'єкта, вигравши конкурс на вільному конкурентному аукціоні, за умовами якого держава не надає гарантію доходу приватному інвесторові. Приватна компанія приймає на себе всі будівельні, експлуатаційні та інші ризики по проекту;

– «Оренда» (Rental) – приватний інвестор здійснює будівництво, володіння й експлуатацію нового інфраструктурного об'єкта, приймаючи на себе всі ризики, а потім передає його в оренду державі, як правило, на період від 1 до 15 років. Держава при цьому забезпечує приватному партнерові гарантію мінімального доходу через викуп послуг інфраструктурних об'єктів на короткий період («short-term purchase agreements»);

4. «Передача активів» (Divestitures) – приватна компанія купує пакет акцій державного підприємства, що володіє інфраструктурним об'єктом, через публічний продаж активів, програми приватизації та інші механізми. У дану групу входять дві моделі:

– «Повна» (Full) – держава передає 100% пакету акцій державного підприємства приватній компанії;

– «Часткова» (Partial) – держава передає деякий пакет акцій державного підприємства приватній компанії. Це може передбачати передавання управління інфраструктурним об'єктом приватній компанії.

Основні моделі ДПП, використовувані при реалізації інфраструктурних проектів у країнах Європейського Союзу, дещо відрізняються від наведеної вище класифікації, здебільшого, ступенем залучення і передачі ризиків проекту від держави приватному сектору [3, с. 65-67]. Такими основними моделями ДПП в Євросоюзі є: сервісний контракт; контракт на управління і експлуатацію; орендний договір; будівництво «під ключ»; проектування, будівництво, фінансування і експлуатація.

«Сервісний контракт» (Service Contract) – угода між державним органом і приватною компанією про передавання простих, короткострокових експлуатаційних державних потреб. Управління та інвестиційні зобов'язання залишаються у держави, що зберігає за собою фінансові ризики, ризики залишкової вартості основних засобів

та ін. Навзаєм держава одержує висококваліфіковані послуги приватного сектора з експлуатації транспортного об'єкта, забезпечуючи тим самим деяку економію бюджетних експлуатаційних витрат у порівнянні з експлуатацією даного об'єкта державною структурою. Крім того, у держави залишається функція контролю якості послуг, які надаються приватним сектором при експлуатації інфраструктурного об'єкта. Дана модель, як правило, застосовується для збору плати з користувачів інфраструктурним об'єктом, що забезпечують населення транспортними послугами тощо.

«Контракт на управління і експлуатацію» (O&MC – Operation and Management Contract) – угода між державним органом і приватною компанією, відповідно до якої відповідальність за управління і експлуатацію інфраструктурного об'єкта передається приватному сектору.

«Орендний договір» (Leasing) – угода, при якій приватна компанія одержує доходи, згенеровані державним активом – інфраструктурним об'єктом, в обмін на фіксовані орендні платежі і обов'язок експлуатувати об'єкт, підтримуючи його в працездатному стані (експлуатаційній готовності). Оскільки при цьому ризики попиту приймає на себе приватна сторона, то вона, безумовно, зацікавлена в досягненні максимальної експлуатаційної ефективності. Однак дана угода може стати прибутковою для приватної компанії тільки в тому випадку, якщо надавані нею при експлуатації інфраструктурного об'єкта послуги відповідатимуть вимогам, пропонованим з боку користувачів цими послугами. У держави при цьому залишаються будівельні ризики з модернізації об'єкта і капітального ремонту, а також фінансові ризики. Ця модель ДПП є найбільш вдалою при наданні послуг громадським транспортом. У більш складних орендних моделях, таких як ВВО, LDO або WAA, як правило, будівельні ризики передаються приватній компанії-оператору, що відповідно знімає даний тягар з держави.

«Будівництво «під ключ» (Turnkey Procurement) або «Будівництво, експлуатація і передача» (BOT – Build, Operate and Transfer) є інтегрованою моделлю державно-приватного партнерства, при якому приватний сектор бере на себе відповідальність за проектування, будівництво і експлуатацію інфраструктурного проекту [4]. Об'єднання при цьому всіх можливих на різних стадіях реалізації проекту ризиків у рамках одного договору, з одного боку, не вимагає від держави значних бюджетних асигнувань на експлуатацію об'єкта, а з іншого – спонукає приватну сторону до збільшення ефективності реалізації такого проекту. Дана модель зобов'язує приватну компанію брати до уваги операційні витрати на етапі проектування й будівництва, чим стимулює до кращого планування і управління бізнес-процесами всередині компанії. Модель «Будівництво, експлуатація і передача» більш підходить для реалізації інфраструктурних проектів у галузях водопостачання і каналізації, переробки сміття тощо, однак для відображення специфічних потреб проекту може бути трансформована в моделі BOOT, BROT, BLOT або BOT [5, с. 120-145].

«Проектування, будівництво, фінансування і експлуатація» (DBFO – Design, Build, Finance, and Operate) – модель, у якій приватний партнер проектує інфраструктурний об'єкт відповідно до вимог державних органів, фінансує його будівництво, потім переходить до фази експлуатації. Після закінчення терміну контракту активи можуть бути повернуті державі, якщо це передбачено умовами контракту. Ця модель добре підходить для реалізації проектів в автодорожній галузі, водопостачанні й каналізації, переробці сміття, тобто таких проектів, де за надані послуги можливий збір плати з користувачів. [6; 7].

У Сполучених Штатах Америки найчастіше використовуються три моделі ДПП: проектування і будівництво; проектування, будівництво і експлуатація/утримання; будівництво, експлуатація і передача. Найпоширеніші моделі ДПП, які застосовуються в США, відрізняються, насамперед, характером розподілу відповідальності між державним і приватним сектором, що включає і різноманітні ризики. Зазначимо, що одна частина моделей більше підходить для будівництва нових

об'єктів, інша – для експлуатації або реконструкції існуючих, третя має змішаний характер [8, с. 161].

ВИСНОВКИ

Значна різноманітність форм і моделей ДПП, їх підвидів (варіантів) забезпечує необхідну гнучкість у відповідності очікуванням держави, широке охоплення реальних умов здійснення інвестиційних проєктів, і в першу чергу щодо справедливого розподілу між сторонами-партнерами численних ризиків.

Правильна оцінка можливостей і потенціалу кожної зі сторін-учасниць ДПП безпосередньо впливає на вибір форми, моделі ДПП і ймовірність успішної реалізації проєкту.

Доцільно підкреслити, що форми взаємодії держави і приватного бізнесу в ході реалізації ДПП доцільно пов'язувати із специфікою й особливостями соціально-економічного розвитку країни

У більшості регіонів країни з причини бюджетних обмежень відсутня можливість ефективного управління розвитком усією необхідною публічною інфраструктурою виключно за рахунок бюджетних коштів. З метою ефективного управління розвитком економіки необхідно якнайширше й активніше використовувати різні форми і моделі ДПП [9].

SUMMARY

Maslov Vladislav. Essential characteristics of public-private partnership models

In recent years, cooperation between the state and private business is one of the prerequisites for implementing the strategy of economic development of Ukraine's economy. The separation of forms and models of public-private partnership depending on the industry, type of partnership and form of socio-economic significance of projects will ensure the creation of a platform for the formation of national competitiveness.

The purpose of the article is to identify and analyze domestic and foreign models of public-private partnership, the formation of prospects, priority areas for their implementation and realization.

To achieve this goal, a set of general scientific methods is used: theoretical generalization - to determine the nature and content of public-private partnership models, the method of scientific abstraction - to identify areas of application of models of cooperation between government and business, comparison - to identify models -logical - for theoretical generalization and formulation of conclusions.

The analysis and generalization of public-private partnership models revealed the content of their classification proposed by the World Bank and taking into account the basic principles of risk sharing between the state and the private sector: "Management and lease contracts", "Concessions", "Projects from scratch" "And" Transfer of assets ". It is noted that the main PPP models used in the implementation of infrastructure projects in the European Union differ slightly from the above classification, mostly in the degree of involvement and transfer of project risks from the state to the private sector. The main models of public-private partnership in the European Union are analyzed, which according to the study include: service contract; management and operation contract; lease agreement; turnkey construction; design, construction, financing and operation. It is studied that in the United States three models of PPP are most often used: design and construction; design, construction and operation / maintenance; construction, operation and transmission. It is proved that for the full effect for the national economy it is necessary to implement the characteristic features of several of the analyzed models of public-private partnership.

A promising area of research is the need to improve approaches to implementing the principles of public-private partnership, given the study of structural classification of forms and models, the etymology of the concept of partnership in dynamic economic conditions, and the uncertain realities of today.

Key words: public-private partnership, model, projects, lease, concession

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Review of the Public-private partnerships. World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx
2. Павлюк К. В., Павлюк С. М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави [Електронний ресурс]. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2010. № 17. С. 10–19. URL: www.nbu.gov.ua
3. INTOSAI Working Group on the Audit of Privatisation, Economic Regulation and Public Private Partnerships URL: <http://www.nao.org.uk/nao/intosai/wgap/pppdraft.htm>.
4. Renda A., Schrefler L. Public-Private Partnerships: Models and Trends in the European Union [Text]. The European Parliament, 2005.
5. Dewatripont M. Legros P. Public-private partnerships: contract design and risk transfer. *European Investment Bank (EIB) Papers*. 2005. Vol. 10. No. 1. Pp. 120–145.

6. Telliford G. T. Public-private partnerships around the world. N.Y.: Nova Science Publishers, 2011.
7. Public-Private Partnership: PPPs Defined [Electronic resource] / United States Department of Transportation, Federal Highway Administration. 2008. URL: <http://www.fhwa.dot.gov/ppp/defined.htm>.
8. Балюк О. О. Теорія Честера Ірвінга Барнарда та державно-приватне партнерство. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2012. С. 13–18.
9. Барб'є Ж-П., Хансен Е., Самородов О. Партнерство державних та приватних структур у сфері послуг з працевлаштування. Женева : Міжнар. бюро праці, 2008. 31 с.

REFERENCES

1. Review of the Public-private partnerships. World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx
2. Pavliuk K. V., Pavliuk S. M. (2010) Sutnist i rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsialno-ekonomichnomu rozvytku derzhavy [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development of the state] *Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky*. № 17. S. 10–19. S. 4. [in Ukrainian]
3. INTOSAI Working Group on the Audit of Privatisation, Economic Regulation and Public Private Partnerships URL: <http://www.nao.org.uk/nao/intosai/wgap/pppdraft.htm>.
4. Renda, A., Schrefler, L. (2005) Public-Private Partnerships: Models and Trends in the European Union [Text]. The European Parliament [in Belgium]
5. Dewatripont, M. Legros, P. (2005) Public-private partnerships: contrac design and risk transfer. *European Investment Bank (EIB) Papers*. Vol. 10. No. 1. Pp. 120–145.
6. Telliford G. T. (2011) Public-private partnerships around the world. N.Y. : Nova Science Publishers. [in USA]
7. Public-Private Partnership: PPPs Defined (2008) United States Department of Transportation, Federal Highway Administration. URL: <http://www.fhwa.dot.gov/ppp/defined.htm>. [in USA]
8. Baliuk O. O. (2021) Teoriia Chestera Irvinha Barnarda ta derzhavno-pryvatne partnerstvo [Chester Irving Barnard's theory and public-private partnership] *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V. N. Karazina*. S. 13–18. [in Ukrainian]
9. Barbie, Zh-P., Khansen, E., Samorodov, O. (2008) Partnerstvo derzhavnykh ta pryvatnykh struktur u sferi posluh z pratsevlashtuvannia [Partnership of public and private structures in the field of employment services]. Zheneva : Mizhnar. biuro pratsi. 31 s. [in Switzerland]