

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-11-75-171>

УДК 334.7(043.3)

Комарницька Г.О., Кушвара Н.Ю.

Львівський національний університет імені Івана Франка

## ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І ПРИВАТНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню основних проблем розвитку державно-приватного партнерства (далі – ДПП) в Україні. На сьогодні активізація державно-приватного партнерства в Україні є однією із головних завдань національних програм розвитку, що сприяє взаємодії держави та приватного бізнесу. Актуальність теми статті визначається об'єктивною необхідністю комплексного аналізу і теоретичного осмислення проблем, пов'язаних з інтенсифікацією розвитку інституту ДПП в Україні, а також обґрунтування методики активізації залучення приватного бізнесу до реалізації інвестиційних проектів масштабного характеру, які б сприяли інноваційному розвитку країни. У даній статті висвітлено сутність і значення державно-приватного партнерства, особливості співпраці бізнесу та держави. Визначено найголовніші проблеми, що стримують розвиток державно-приватного партнерства. Запропоновано основні шляхи для вдосконалення державно-приватного партнерства в Україні.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, державний сектор, приватний бізнес, співпраця, інвестиції, механізми розвитку ДПП, суспільство, потреби, інтереси.

Kushvara Nataliya, Komarnytska Hanna

Lviv National University of Ivan Franko

## PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF RELATIONS' STATE AND PRIVATE BUSINESS IN UKRAINE AND THE WAYS OF SOLVING THEM

**Summary.** The article is devoted to the research of the main problems of development of public-private partnership (hereinafter – PPP) in Ukraine. At present, the activation of public-private partnerships in Ukraine is one of the main tasks of national development programs that promotes the interaction of public authorities and private business. Public-private partnership as a form of interaction between the state and business has been successfully implemented in many developed countries of the world and makes it possible to improve the performance of state-owned objects through the use of private sector resources, which is extremely important for Ukraine. Although in Ukraine every year the issues of public-private partnership are increasingly discussed in different circles, the level of development of such partnership should not be considered high. On the contrary, it is advisable to conclude that PPP in our country is only in its infancy. In our view, the main reason is a colossal lack of trust between business and government. In turn, business distrust in power is conditioned by the lack of mechanisms of real responsibility of the state for the project implementation. According to international practice, government agencies should compensate them for the occurrence of such risks in the event of termination or termination of a PPP contract which did not occur through the fault of the private partner. The relevance of the topic of the article is determined by the objective necessity of a comprehensive analysis and theoretical understanding of the problems related to the intensification of the development of the public-private partnership institute in Ukraine, as well as substantiation of the method of intensifying the involvement of private business in the implementation of large-scale investment projects that would contribute to the development of the country. This article highlights the nature and importance of PPP, especially the cooperation between business and the state. The main problems hindering the development of public-private partnership are identified. The main ways to improve public-private partnership in Ukraine are suggested.

**Keywords:** public-private partnership, public sector, private business, cooperation, investments; mechanisms of PPP development; society; needs; interests.

**Постановка проблеми.** Питання взаємодії державних органів і бізнесу об'єктивно є сьогодні рушійною силою розвитку будь-якої сучасної демократичної правової держави. Більш того, останніми роками в усьому світі спостерігається тенденція до посилення співпраці влади та бізнесу. Доволі нове правове явище – державно-приватне партнерство (ДПП) – є важливим інструментом на шляху відновлення та модернізації національної економіки, розв'язання важливих соціально-економічних проблем шляхом об'єднання і застосування ресурсів державного й приватного секторів [2, с. 2].

Таке партнерство допомагає активізувати інноваційні процеси, підвищити інвестиційну спрямованість економіки, забезпечити довгострокове соціально-економічне зростання, тобто вирішити багато проблем практики господарю-

вання. Використання різноманітних форм державно-приватного партнерства має великий потенціал, особливо для пострадянських країн, які й досі не знайшли форм оптимальної участі держави в регулюванні бізнесу [1, с. 126–129].

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанню державно-приватного партнерства присвячено безліч публікацій вітчизняних та іноземних учених: Варнавский В.Г., Жулин О.В., Сімсон О., Павлюк К.В., Павлюк С.М., Гриценко Л.Л., Комарницька Г.О., Мельник О.М., Винник О.М., Сай І.А. Наукові дослідження були присвячені вивченню проблематики взаємодії держави і приватного сектора, однак недостатньо уваги визначено таким важливим питанням як: напрями активізації державно-приватного партнерства в Україні та перспективи розвитку інноваційно-інвестиційної сфери за допомогою ДПП в Україні.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Взаємодія держави і приватного бізнесу, створення стійких партнерських відносин між ними як на державному, так і регіональному рівнях ускладнюється недостатнім опрацюванням інституційно-економічних основ цієї взаємодії, питань перерозподілу прав власності, що виникають у процесі реалізації інвестиційних проектів в рамках відносин ДПП, поспішністю прийняття адміністративних рішень по створенню ДПП без ґрунтовної розробки його моделі і механізму. Нечітке уявлення про фінансові джерела, потенційні ризики та очікувану ефективність від реалізації проектів у ряді випадків призводять до неефективного використання державних ресурсів і втрати бізнесом захищеності в участі у ДПП [3, с. 58].

**Мета статті** – спроба дослідити сутність та роль державно-приватного партнерства; аналіз проблем, що стоять на шляху розвитку державно-приватного партнерства та розробка пропозицій щодо активізації та розвитку даного напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Прогресивний розвиток економіки, підвищення соціальної відповідальності бізнесу стали передумовами для впровадження державно-приватного партнерства як нової правової форми ринкової взаємодії. Воно спрямоване на те, щоб на основі рівноправного, нормативно-визначеного співробітництва, забезпечити баланс соціально-економічних інтересів різних прошарків суспільства і реальну участь соціальних партнерів у розробці та реалізації соціально-економічної політики у межах правових форм, закріплених державою [4, с. 28].

Незважаючи на те, що з давніх часів широко розповсюдженими були відносини держави з приватним бізнесом, економічне поняття «державно-приватне партнерство» виникло нещодавно, а отже, його наукова парадигма ще знаходиться у стадії становлення.

Державно-приватне партнерство - це взаємодія держави, приватного сектору, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності.

В даний час в Україні здійснюються кардинальні зміни в системі взаємовідносин державного та приватного секторів економіки. За роки ринкових реформ в економіці країни істотно скоротився державний сектор, а функції управління найважливішими об'єктами життєзабезпечення поступово передаються приватному бізнесу. У цих умовах вкрай актуальною проблемою для органів публічної влади є перехід до стратегічного партнерства з приватним сектором, формування такого економічного порядку і систему взаємовідносин, які забезпечували б і гарантували майбутнє країни. Його зусилля повинні бути спрямовані на перетворення, що забезпечують раціональне поєднання вільної конкуренції із заходами державного регулювання і забезпечення як інтересів суспільства, так і його майбутніх поколінь [5, с. 220–221].

Вважаємо, що визначення ДПП має ґрунтуватися на вивченні сутності та взаємодії таких економічних категорій: потреби, інтереси, учасники, ресурси, система відносин та форми взаємодії. Розглядаючи категорію «потреби», важливо зазначити, що внутрішнім збудником активності суспільства сьогодні виступають наявні певні

потреби – наявна необхідність в чому-небудь, об'єктивно потрібному для підтримки життєдіяльності й розвитку людини, колективу, нації, суспільства загалом. На певному етапі потреби набувають форми інтересів. Держава виступає як інститут узагальнення й реалізації суспільних потреб та інтересів.

Особливості державно-приватних партнерств порівняно з іншими механізмами фінансування полягають у тому, що партнери переслідують різні цілі, вирішують свої конкретні завдання, сторони мають різні мотивації. Держава зацікавлена в зростанні обсягів і поліпшенні якості надаваних послуг інфраструктурних та соціально орієнтованих галузей населенню і економічним агентам. Приватний сектор прагне стабільно одержувати та збільшувати прибуток. Причому стратегічно мислячий бізнес вибудовує свої пріоритети насамперед не просто під розмір прибутків, а в інтересах стійкості одержання доходів від проектів [6, с. 126].

Обидві сторони зацікавлені в успішному здійсненні проектів. Проекти ДПП найчастіше полегшують вихід на світові ринки капіталів, активізують залучення іноземних інвестицій у реальний сектор економіки. Особливе значення ДПП має для економіки регіонів, де на його основі відбувається розвиток місцевих ринків капіталу, товарів і послуг [6, с. 126].

Задля залучення іноземного інвестора до участі у проектах ДПП законодавство України потребує подальшого вдосконалення.

Таким чином, реалізація проектів ДПП є необхідною для розвитку інфраструктурних проектів в Україні. Для успішної реалізації таких проектів законодавством України мають бути передбачені рівні, ефективні, прозорі правила та процедури, які будуть зрозумілі іноземному партнеру. Відповідно, законодавство України має бути вдосконалено, а політика державних органів спрямована на позиціонування України як надійного і стратегічного партнера, який зацікавлений у залученні та розвитку проектів ДПП [7].

Потенційні вигоди використання форми державно-приватного партнерства можуть складатися з того, що цей формат взаємин бізнесу і влади може забезпечити:

- більшу ефективність, а також економію часу при реалізації проектів і здійсненні робіт за рахунок використання учасниками партнерства своїх най-більш сильних сторін;

- вищу якість економіко-управлінських рішень при реалізації спільних проектів, забезпечувати кваліфікацією представників бізнесу і найбільш повне урахування суспільних потреб та соціальної значимості, яку забезпечують представники органів управління;

- інтеграцію суб'єктів бізнесу в громадське життя за рахунок його безпосереднього залучення в реалізацію значущих-соціально-значимих проектів;

- підвищення якості надаваних товарів і послуг за рахунок установами більш жорсткого державного контролю;

- зниження соціальної напруги і негативного ставлення до бізнесу з боку населення за рахунок визнання його внеску у вирішення соціальних проблем.

Усе це дозволяє сьогодні органам влади розглядати ДПП як ефективний спосіб вирішення багатьох проблем соціально-економічного розвитку [6, с. 128–129].

Незважаючи на всі переваги державно-приватного партнерства, його розвиток в Україні стримується цілим рядом обставин. На нашу думку, основна причина – це колосальний дефіцит довіри між бізнесом і владою. У свою чергу, недовіра бізнесу до влади обумовлена відсутністю механізмів реальної відповідальності самої держави за реалізацію проекту. Відповідно до світової практики, державні структури у випадку призупинення або розірвання контракту ДПП, яке сталося не з вини приватного партнера, повинні надати йому компенсацію за настання таких ризиків.

Вважаємо, що першими кроками у розв'язанні цих протиріч повинне стати створення загальнодержавного органу, який був би відповідальним за упорядкування та регламентацію відносин у сфері ДПП, виконував би організаційно-методичні функції. Необхідне також доопрацювання нормативно-правової бази в контексті розширення форм і методів ДПП, прав та обов'язків учасників, регламентації прозорих процедур та ін. І дуже важливою метою є подолання корупції в країні, яка стримує і спотворює практично всі види економічних взаємодій, в тому числі – і у сфері ДПП.

На підґрунті аналізу різноспрямованих факторів впливу на відносини державно-приватного партнерства можна зробити висновок щодо перспективних напрямів розвитку ДПП.

Одним з напрямків взаємодії держави і приватного бізнесу в Україні є реалізація великих інфраструктурних проектів. В умовах обмеженості державного бюджету, фінансування багатьох важливих проектів з будівництва об'єктів інфраструктури може бути відкладене на невизначений термін. У свою чергу, одним з альтернативних шляхів виходу з цього положення є залучення інвестицій з боку великих недержавних фірм у рамках ДПП.

Ще одним напрямком взаємодії держави і приватного бізнесу може стати розвиток інноваційної інфраструктури країни. Розвиток високих технологій та інновацій є критично важливим завданням для держави на найближчі десятиліття.

Наступним напрямком взаємодії держави та приватного бізнесу є реалізація фінансового потенціалу інвестиційних, пенсійних фондів і приватних фірм. Основне завдання взаємодії держави і приватного бізнесу в цьому випадку – стимулювати бізнес до реалізації проектів з відносно невисокою рентабельністю.

Іншим альтернативним напрямком, що не актуалізується до останнього часу в економічній науці, є розвиток соціальної інфраструктури. Існуюча практика винятково державного фінансування розвитку соціальної інфраструктури не підтверджує його рівень соціально-економічної ефективності.

Ринок проектів державно-приватного партнерства в Україні перебуває сьогодні лише на етапі становлення. Проблема полягає навіть не в кількості укладених угод між державним і приватним партнерами за формулою держав-

но-приватного партнерства, а в результативності та ефективності їхнього виконання. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі повинні полягати у вивченні успішного іноземного досвіду активізування державно-приватного партнерства та виявленні можливості застосування кращих іноземних практик у цьому напрямі в умовах України.

**Висновки і пропозиції.** Було з'ясовано, що державно-приватне партнерство являє собою своєрідну систему відносин держави та бізнесу, яка широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального, міського, муніципального, економічного і соціального розвитку для реалізації суспільно значущих проектів на засадах забезпечення інтересів сторін, політичної підтримки, консолідації ресурсів учасників, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства. Раціональне використання механізмів державно-приватного партнерства поряд з іншими механізмами державного регулювання дасть змогу створити умови для зміцнення економічного і політичного суверенітету України, підвищення її міжнародного авторитету, інвестиційної привабливості. Формування специфіки господарських відносин на основі взаємодії державної та приватної форм власності є найважливішою особливістю ДПП, що відрізняє його від інших форм взаємодії держави і бізнесу. Завдяки ДПП відбувається, по-перше, забезпечення вибору найбільш ефективних шляхів використання державних та приватних ресурсів, а, по-друге, створюється комбінована форма власності, що водночас не націоналізована і не приватизована; по-третє здійснюється залучення бізнесу в усі стадії реалізації проекту, по-четверте, формується тривалий характер співробітництва.

Одним із перспективних напрямів державно-приватного партнерства, а водночас – і стимулом розвитку провідних підприємницьких структур, як засвідчує міжнародна практика, є передача їм частини функцій, які зараз належать державі. Це може бути здійснення певної державної підтримки, зокрема у сфері інноваційного бізнесу шляхом надання поручництва під час отримання кредитів, виконання завдань сертифікації, ліцензування, перевірки і засвідчення відповідності, відстежування виконання норм соціально відповідальної поведінки бізнесу.

Попри те, що в Україні з кожним новим роком проблематику державно-приватного партнерства все активніше обговорюють у різних колах, рівень розвитку такого партнерства не слід вважати високим. Навіть навпаки, доцільно сформулювати висновок про те, що державно-приватне партнерство в нашій державі перебуває лише на стадії становлення. Однією з ключових причин цього є низький рівень обізнаності щодо можливостей такої форми співробітництва, а також її переваг для сторін угоди. Отже, сьогодні перед компетентними державними органами постає важливе й актуальне завдання, що полягає в активному поширенні різноманітної інформації щодо державно-приватного партнерства, його інструментарію, стандартів, правового забезпечення, успішного вітчизняного та іноземного до-

свіду тощо. Не менш важливо володіти повною інформацією щодо реального стану державно-приватного партнерства в Україні як вхідною інформаційною базою для виявлення проблем і перспектив цієї сфери та вжиття відповідних заходів її активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності.

Ми вважаємо, що подальше становлення ДПП у Україні вимагає суттєвого додатку зусиль з боку держави для розвитку сприятливого середовища. Зокрема, необхідно: підсилити нормативно-правове забезпечення ДПП; збільшити рівень підтримки і гарантій держави партнерам

приватного сектора; сформувати сприятливе інституціональне середовище розвитку ДПП (створення інституційного центру, зниження адміністративних бар'єрів, боротьба з корупцією тощо); здійснити правове і фінансове забезпечення ДПП з урахуванням специфіки малого і середнього бізнесу.

Необхідною достатньою передумовою ефективного розвитку ДПП є формування загального сприятливого правового й економічного середовища для бізнесу, що передбачає в своїй основі покращення інвестиційного клімату та регуляторного середовища [4, с. 32].

## Список літератури:

1. Біла І.С. Світовий досвід державно-приватного партнерства. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. № 21. С. 126–129 (дата звернення: 28.11.2019).
2. Лісничка В.М. Структурні засоби реалізації державно-приватного партнерства в постмодерній державі: зарубіжний досвід. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1352> (дата звернення: 28.11.2019).
3. Філіпова Н.В. Проблеми та перспективи розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Чернігівський науковий часопис. Серія 1. Економіка і управління*. 2015. № 1. С. 57–61. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chnch\\_ekon\\_2015\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chnch_ekon_2015_1_9) (дата звернення: 28.11.2019).
4. Апаров А.М. Державно-приватне партнерство як особлива правова форма співпраці держави з приватним бізнесом. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. № 4. С. 27–35 (дата звернення: 28.11.2019).
5. Маковська К.Л. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: проблеми і перспективи. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/83143988.pdf> (дата звернення: 28.11.2019).
6. Дмитриченко Л., Браїловський І. Європейські орієнтири розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2014. № 4. С. 122–131. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu\\_2014\\_4\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_2014_4_14) (дата звернення: 28.11.2019).
7. Буквич А.А. ДПП в Україні: пореформуємо? *Юридична газета*. 2017. URL: <http://www.kuluar.com.ua/2017/03/13/dpp-v-ukrajini-poreformujemo/> (дата звернення: 28.11.2019).
8. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 28.11.2019).
9. Степанова О.В. Інституційні механізми розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Ефективна економіка*. 2012. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1227> (дата звернення: 28.11.2019).

## References:

1. Bila, I.S. (2018). Svitovii dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva [World experience of public-private partnership]. *Ekonomika ta upravlinnya natsionalnym hospodarstvom*, vol. 21, pp. 126–129. (accessed 28 Nov 2019).
2. Lisnycha, V.M. (2018). Strukturni zasoby realizatsiyi derzhavno-pryvatnoho partnerstva v postmodernii derzhavi [Structural measures for implementation of the state-private partnership in the postmodern state]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*. 2018. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1352> (accessed 28 Nov 2019).
3. Filipova, N.B. (2015). Problemy ta perspektyvy rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Problems and prospects of public-private partnership development in Ukraine]. *Chernihivskii naukovyi chasopys. Seriya 1. Ekonomika ta upravlinnya*, vol. 1, pp. 57–61. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chnch\\_ekon\\_2015\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chnch_ekon_2015_1_9) (accessed 28 Nov 2019).
4. Aparov, A.M. (2015). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak osoblyva pravova forma [Public-private partnership as a special legal form of cooperation between the state and private business]. *Zovnishnya torhivlya: ekonomika, finansy*, vol. 4, pp. 27–35. (accessed 28 Nov 2019).
5. Makovska, K.L. (2017). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini : problemy ta perspektyvy [Public Private Partnership Development in Ukraine: Challenges and Prospects]. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/83143988.pdf> (accessed 28 Nov 2019).
6. Dmytrychenko, L., & Brailovskyi, I. (2014). Yevropeiski oriyentyry rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [European guidelines for the development of public-private partnership in Ukraine]. *Visnyk Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*, vol. 4, pp. 122–131. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu\\_2014\\_4\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_2014_4_14) (accessed 28 Nov 2019).
7. Bukvych, A.A. (2017). DPP v Ukraini: poreformuyemo? [PPP in Ukraine: will we reform?]. *Yurydychna hazeta*. URL: <http://www.kuluar.com.ua/2017/03/13/dpp-v-ukrajini-poreformujemo/> (accessed 28 Nov 2019).
8. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo: Zakon Ukrainy (01.07.2010), vol. 2404-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (accessed 28 Nov 2019).
9. Stepanova, O.V. (2012). Instytutsiini mekhanizmy rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Institutional mechanisms for the development of public-private partnership in Ukraine]. *Efektynna ekonomika*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1227> (accessed 28 Nov 2019).