



Циганкова М.О.

Всеукраїнський акціонерний банк

ІДЕНТИФІКАЦІЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ

Розглянуто та охарактеризовано поняття інвестиційного партнерства держави та бізнесу. На основі іноземного досвіду проаналізовано його роль в умовах обмеженості бюджетних коштів і необхідності залучення додаткових інвестицій для ефективної реалізації суспільновагомих проектів у всіх сферах економіки та забезпечення стабільного економічного розвитку. Дослідження зроблено на основі статистичних і фактичних даних Світового банку та інших міжнародних фінансових організацій.

Сучасною загальносвітовою тенденцією є відхід від прямого протиставлення державної та приватної власності, державної та приватної форми господарства. Поступово приходить розуміння того, що за рахунок поєднання активів держави з інвестиційними, управлінськими та іншими ресурсами приватного сектора можна досягти синергетичного ефекту і підвищення ефективності та використання потенціалу, що знаходиться в розпорядженні суспільства. Особливо актуальною така взаємодія розглядається у контексті обмеженості бюджетних коштів для реалізації суспільновагомих проектів у всіх сферах економіки та необхідності пошуку додаткових інвестицій на ці цілі. Як доводить досвід країн із розвинутою економікою, інвестиційне партнерство держави і приватного сектора стає своєрідним механізмом, який залучає капітал бізнесу до тих сфер, які традиційно фінансувались державою, і дозволяє уряду виконувати свої фіскальні функції, не обтяжуючи себе додатковим боргом. Вивчення такого досвіду має велике значення для країн з перехідною економікою, зацікавлених у розробці нових механізмів взаємодії держави та бізнесу, що є запорукою стійкого економічного розвитку.

Проблема інвестиційного партнерства держави та приватного сектора розглядається у працях таких науковців і практиків, як С.Сильвестров, В.Варнавський, М.Суботін, С.Сосна, Н.Золотих, Б.Симонов, Л.Шарингер, Е.Карті, Л.Еванс, Р.Нормант та ін. Статистичні дані містяться у базах даних Світового банку та міжнародних організацій, що займаються проектами на основі інвестиційного партнерства держави та бізнесу. Повна інформація щодо досвіду реалізації таких проектів представлена також у доповіді Рахункової палати Великої Британії.

На думку С.Сильвестрова, концепція інвестиційного партнерства держави та бізнесу передбачає розвиток договірних відносин, які регулюють співробітництво між сторонами з метою реалізації суспільно важливих проектів. Згідно з його концепцією методи розробки і реалізації моделей і проектів



у рамках інвестиційного партнерства держави та бізнесу можуть розглядатися як розвиток класичних методів і процедур проектного фінансування, хоча деякі особливості взаємовідносин держави з приватним сектором обумовлюють необхідність існування додаткових вимог до відповідних проектів [1].

Ґрунтовне дослідження проблеми інвестиційного партнерства держави та бізнесу зроблено російським ученим В.Варнавським. Згідно з його концепцією однією з найрозвиненіших, ринкових і комплексних форм інвестиційного партнерства держави та приватного сектора на сучасному етапі є концесія. На відміну від інших форм концесії мають багатоцільовий та довгостроковий характер, який дозволяє сторонам здійснювати стратегічне прогнозування та планування своєї діяльності, надають приватному сектору високу, а часто і повну волю у прийнятті інвестиційних, адміністративно-господарських і управлінських рішень, дозволяють диверсифікувати ризики між усіма сторонами, що беруть участь, завдяки чому суттєво підвищується життєздатність концесійних проектів. Концесії призводять, з одного боку, до зменшення державної участі в економіці за рахунок передачі частини господарських функцій бізнесу, а з іншого – до збільшення повноважень держави щодо регулювання, контролю та нагляду за підприємствами, переданих у концесію [2].

Деякі російські вчені та практики, такі як Н.Золотих, Б.Симонов, визначають інвестиційне партнерство держави та бізнесу як офіційні відносини або домовленості на певний період часу між державою та приватною стороною, в яких обидві сторони співпрацюють у процесі прийняття рішень і спільно інвестують обмежені ресурси, такі як гроші, персонал, обладнання та інформацію, для досягнення конкретних цілей. При цьому держава отримує дивіденди у формі збільшення податкових надходжень, вирішення соціальних проблем і підвищення загального рівня виробництва, тим самим підвищуючи конкурентоспроможність продукції та послуг на світовому ринку [3].

Л.Шарингер у своїй праці приходять до висновку, що інвестиційне партнерство держави та бізнесу є результатом приватизації і лібералізації в державному секторі. Він наголошує на тому, що використання інвестиційного партнерства держави та бізнесу призводить до зростання інвестицій у розвиток суспільної інфраструктури. При цьому модель інвестиційного партнерства держави та бізнесу не заміщує, а доповнює державні інвестиції. В рамках концепції інвестиційного партнерства держави та бізнесу Л. Шарингер виділяє і аналізує п'ять базових моделей, а саме: модель оператора, модель кооперації, модель концесії, договірну модель і модель лізингу [4].

У цих працях розглянуті концепції авторів щодо інвестиційного партнерства держави та приватного сектора, але недостатньо уваги приділено розв'язанню проблеми реалізації концепції інвестиційного партнерства, враховуючи особливості тієї країни, в якій ця концепція застосовується.



Ми спробуємо ідентифікувати поняття інвестиційного партнерства держави та бізнесу на основі світового досвіду, а також розглянути його роль у вирішенні проблеми пошуку додаткових інвестицій та забезпечення сталого економічного розвитку країни.

В європейських країнах інвестиційне партнерство держави та приватного сектора визначається як договірні відносини, що регулюють співробітництво держави та приватного сектора з метою створення інфраструктури, або надання послуг суспільного користування. Згідно з цим визначенням приватний сектор стає довготерміновим провайдером таких послуг і несе відповідальність не тільки за спорудження об'єкта, а й за довготермінове утримання, функціонування та й фінансування предмета договору. Таке об'єднання залишає за державою функцію щодо планування ресурсів і моніторингу за наданням послуг і звільняє її від необхідності бути прямим провайдером. Приватний сектор виконує функції щодо забезпечення додаткового капіталу, надання альтернативних підходів щодо управління, забезпечення додаткової вартості для споживачів цих послуг і держави в цілому, а також оптимального використання ресурсів.

За визначенням Міжнародної Фінансової Корпорації (IFC) інвестиційне партнерство державного та приватного секторів – це організація, що утворена державною структурою (центральною або регіональною) і приватною структурою з метою надання суспільству найважливіших послуг або засобів. Метою домовленості між сторонами є надання кінцевому споживачу послуг або засобів за найнижчою ціною і найефективнішим способом, ніж кожна із даних структур може надати самостійно. Така організація буде намагатися справедливо розподілити ризики підприємства між приватною і державною структурами, спираючись на спроможність кожної структури ефективно управляти певними ризиками і забезпечувати для кожної сторони нагороду, що залежить від прийнятого ризику та кінцевого результату [5].

На думку експертів у сфері партнерських відносин із Міжнародної Фінансової Корпорації, головна складність, яка виникає ще на передпроектній стадії – це вибір договору для збалансованого розподілу ризиків (рис. 1). Вони виділяють п'ять основних моделей програм інвестиційного партнерства держави та приватного сектора, серед яких:

- консультаційна допомога – обмежена консультаціями держави з питань забезпечення більшої ефективності операцій;
- договори управління – приватне управління з невеликими інвестиціями приватного сектора або без таких.
- договори оренди – приватний сектор сплачує за користування системою, а державний сектор проводить сплату операцій.

Договори концесії, як правило, значні інвестиції приватного сектора, право власності на певний строк, однак по завершенню строку договору активи повертаються до державного сектора.

Продаж активів – державний сектор продає право власності на систему приватному сектору і зберігає за собою функції регулювання.

У різних країнах використовується багато класифікацій різновидів, форм, типів і видів інвестиційного партнерства держави та бізнесу. В якості критеріїв віднесення до тієї чи іншої структурної групи звичайно виступають відносини власності, ступінь залежності від державного фінансування та розподіл ризиків. До основних видів відносять систему контрактних відносин, угоди про розподіл продукції, орендні відносини, лізинг, спільні підприємства. Великий історичний досвід у сфері партнерств держави та приватного сектора, розвинене і доволі легко адаптуєме інституційне середовище дозволили розвиненим країнам досить ефективно розпочати у 90-х рр. відпрацювання нових механізмів партнерств, які б забезпечували підвищення значення приватного сектора у розвитку тих видів виробництв, які традиційно знаходилися в державній власності.

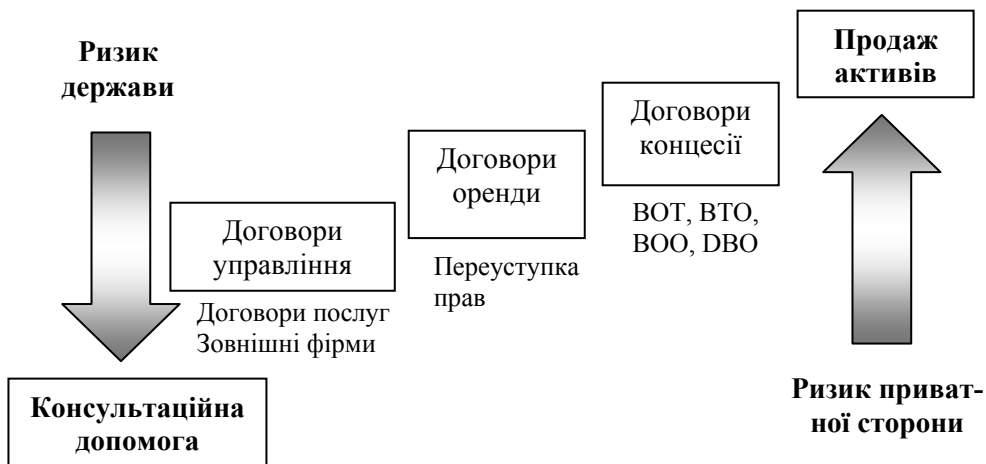


Рис. 1. Розподіл ризику залежно від договору

Аналіз великої кількості публікацій та доповідей щодо проектного фінансування дозволяє зробити висновок, що інвестиційне партнерство держави та бізнесу – це один з видів гібридних структур проектного фінансування [6]. За цією структурою передбачається використання приватного капіталу і приватних компаній для побудови і оперування об'єктами проекту, що історично фінансувались за рахунок бюджетних коштів і управлялись на неприбутковій основі. Взаємодія з приватним сектором дозволяє уряду перекладати на нього функцію управління ризиками в період будівництва об'єкта, а по завершенню будівництва операційним ризиком. Практика застосування такої



моделі в інших країнах свідчить, що приватний сектор ефективніше, ніж держава, управляє вказаними вище ризиками. Однак за урядом залишається функція управління ринковим ризиком (наприклад, у випадках платних доріг ризик пов'язаний з обсягом надходжень від проїзду по цих дорогах). Крім того, уряд краще, ніж приватний сектор, управляє довготерміновими ризиками.

Поняття інвестиційного партнерства держави і бізнесу в американських публікаціях визначається великою кількістю взаємовідносин від простих контрактів до дуже складних, у тому числі і технологічних договорів, але всі вони передбачають те, що приватний сектор виступає значною мірою партнером держави, ніж традиційно прийнято [7]. Змінюючи традиційний підхід до ролі держави та приватного сектора, нова модель дозволяє використовувати переваги кожного із секторів і розподіляти функції та обов'язки таким чином, щоб досягти максимальної ефективності впроваджуваного проекту. За державою залишаються функції щодо надання дозволів, забезпечення безпеки, нагляд за виконанням екологічних умов та інше. Функції та відповідальності кожного партнера щодо фінансування проекту встановлюється контрактом. У більшості випадків приватний сектор ризикує певною частиною капіталу і отримує премію за ризик, якщо проект є ефективним.

На нашу думку, інвестиційне партнерство держави та бізнесу має розглядатися як один із видів можливої взаємодії або партнерства держави та бізнесу. Саме поняття партнерства держави та бізнесу є набагато ширшим, ніж інвестиційне партнерство, і включає в себе багато різних аспектів, але вони не є предметом вивчення даної статті. Партнерство держави та бізнесу у широкому розумінні можна визначити як процес, у результаті якого створюються певні передумови для такої взаємодії між державним і приватним сектором, завдяки якому досягається максимальний ефект, необхідний для нормального розвитку економіки країни. Інвестиційне партнерство як один із видів такої взаємодії є формою організації бізнесу, яка правильно розподіляє ризики, дозволяє реалізовувати суспільно вагомі проекти у всіх сферах економіки найефективнішим шляхом, ніж можна досягти поодиночі. При цьому партнерами виступають урядові структури, суб'єкти підприємницької діяльності, які є виконавцями інвестиційних проектів та кредитори.

При інвестиційному партнерстві держави та бізнесу сторони переслідують такі цілі: держава має на меті збільшення обсягів надходжень до бюджету, підвищення конкурентоспроможності національних підприємств, вирішення соціальних проблем, а приватний сектор націлений на отримання максимального прибутку.

Сутність інвестиційного партнерства держави та бізнесу полягає у такому. *По-перше*, воно передбачає залучення приватних структур до роботи у секторі суспільних послуг, а саме, інвестиційні проекти щодо передачі системи державної власності у концесію, інвестиційні проекти щодо передачі еко-



логічної системи в управління приватному бізнесу, інвестиційні проекти щодо розроблення автоматизованих систем надання державних послуг та інші. По-друге, залучення бізнесу до участі у проектах, які забезпечують швидку віддачу вкладених коштів, тобто генерують значні потоки готівки за рахунок стягування плати з користувачів послуг. По-третє, залучення бізнесу до участі в інноваційних проектах, які повністю охоплюють життєвий цикл товарів тривалого користування. І, по-четверте, залучення приватного сектора до участі у проектах, які мають ресурсо-, енерго- та матеріалозберігаючу спрямованість.

Раніше програми інвестиційного партнерства держави та бізнесу застосовувались переважно у галузях інфраструктури, але сьогодні ці програми починають використовуватись для реалізації проектів і в інших галузях. Аналіз іноземної літератури свідчить про те, що модель інвестиційного партнерства держави та бізнесу отримала неабияке застосування в європейських країнах, США та ін. За останні роки більш ніж у 25 країнах було реалізовано велику кількість проектів за допомогою інвестиційного партнерства держави та приватного сектора, серед яких Велика Британія, Ірландія, Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія, Голландія, Австрія, Німеччина, Греція, Австралія, Норвегія, Нова Зеландія, Фінляндія, США, Канада та ін. Жодна з країн не може зрівнятися з Великою Британією у кількості проектів із застосуванням цієї моделі.

Завдяки прийнятому ще на початку 90-х рр. у Великій Британії Закону "Про приватну фінансову ініціативу" (Private Finance Initiative, PFI), було полегшено входження приватних структур у сектор суспільних послуг [8]. Це досягалось за рахунок чіткого визначення рамок умов взаємодії держави та приватної сторони. Закон "Про приватну фінансову ініціативу" стимулює приватний сектор ефективно реалізовувати проекти не тільки в теорії, а й на практиці. Відповідно до контракту приватна сторона несе відповідальність за надання послуг протягом усього терміну контракту. В проектах, пов'язаних із будівництвом лікарень, в'язниць та ін., витрати на будівництво становлять приблизно 25–30% загальної ціни контракту. Всі інші витрати, такі як утримання об'єкта, залежатимуть від якості споруди. Закон про фінансову ініціативу мотивує приватну сторону вдаватися до таких дій:

- достовірно оцінювати сукупні витрати на будівництво і утримання об'єкта при визначенні ціни контракту,
- завершувати будівництво у строк, оскільки приватна сторона не зможе отримувати платежі поки об'єкт не готов для використання,
- забезпечувати якість будівництва, оскільки приватна сторона зобов'язана утримувати об'єкт відповідно до встановлених стандартів протягом усієї дії контракту, в іншому випадку – до неї застосовуються штрафні санкції.



Закон "Про приватну фінансову ініціативу" змушує приватну сторону правильно оцінювати витрати і ризики проекту. В контракті чітко вказуються всі витрати, за межі яких можна вийти тільки в окремих випадках, таких як інфляція. У всіх інших випадках ризик непередбаченого збільшення витрат несе приватна сторона. Також приватна структура зацікавлена ввести предмет договору в експлуатацію в чітко встановлені строки. Оскільки приватна сторона брала участь у фінансуванні об'єкта, то в її інтересах згідно з графіком отримувати надходження від експлуатації. Таким чином, приватний сектор стає зацікавленим у якісному довготерміновому функціонуванні об'єкта. Цей підхід істотно відрізняється від традиційного, коли компанії, що будували об'єкт, не були зацікавлені у його довготерміновому збереженні [9].

У Великій Британії уряд створив структуру підтримки таких проектів, а також розробив відповідні стандарти та умови. Держава постійно переглядає підходи до покращення механізму партнерських відносин між державою і приватним сектором для активізації реалізації проектів. Вона створює умови для стимулювання впровадження інновацій приватною стороною. Але будь-які зміни постійно супроводжуються суперечностями між державою і приватним сектором, які викликані переслідуванням різних цілей у проекті. Держава сконцентрована на покращенні суспільних послуг, а приватна сторона – у збільшенні прибутку. Крім того, держава постійно намагається стандартизувати документи для полегшення процедурних і контрактних процесів. Новітньою подією у сфері проектів на основі партнерства держави та приватного сектора стало прийняття Акту щодо свободи інформації, який вступив у силу в січні 2005 року. Цей Акт зобов'язує сторони протягом 20-ти днів після отримання запиту надати інформацію відносно проекту. З прийняттям цього Акту проекти на основі інвестиційного партнерства стають більш прозорими. На сьогоднішній день існує приблизно 700 проектів на основі Закону "Про приватну фінансову ініціативу" загальною вартістю 40 мільярдів євро [10].

В останні роки в країнах, що розвиваються, також активно реалізуються проекти із застосуванням інвестиційного партнерства держави та приватного сектора. Найбільш повна інформація щодо взаємодії держави із приватним сектором міститься у базі даних Світового банку щодо участі приватного сектора в інфраструктурних проектах. У цій базі даних міститься інформація по країнах із низьким і середнім рівнем прибутку (Класифікація Світового банку), інвестиції в інфраструктурні проекти відбуваються в одній із двох можливих форм: інвестиції для розширення і модернізації об'єктів і витрати на купівлю державних активів, таких як державні підприємства або права надавати послуги у певній сфері. У країнах, що розвиваються, в період від 1950 до 1990 рр. існувала державна монополія у сфері постачання електроенергії, телекомунікацій, транспортної інфраструктури, забезпечення та очищення води. Нефективність державного управління цими життєво важливи-



ми сферами була очевидною. Технічна неякість об'єктів призвела до збитків, які становили на початку 90-х рр. 55 блн дол. США за рік, тобто еквівалент 1% ВВП усіх країн, що розвиваються, або чверть їхніх щорічних інвестицій в інфраструктуру. Неefективність державного управління суспільно важливими об'єктами у поєднанні з бюджетними обмеженнями на ці цілі змушували шукати нові підходи щодо реалізації проектів і залучати до цього процесу приватний сектор. Поступово уряди багатьох країн починають переглядати свою власну роль і відходити від постулату про те, що уряд в одній особі має фінансувати і управляти певним об'єктом, залишаючи за собою функції щодо полегшення умов для входження приватного сектора у сферу постачання суспільних послуг, а також функцію регулятора. Відповідно до бази даних Світового банку щодо участі приватного сектора в інфраструктурних проектах 26 країн, що розвиваються, реалізували 72 інфраструктурних проекти за участю приватного сектора в період 1984–1989 рр. У 90-ті рр. спостерігається стрімке зростання взаємодії держави з приватним сектором. У 132 країнах із низьким і середнім рівнем прибутку держава активно співпрацює з приватним сектором у сфері постачання електроенергії, постачання води, транспортній сфері та сфері телекомунікацій. В період 1990–2001 рр. уряди країн, що розвиваються, передали управління операційним ризиком більше ніж у 2,500 проектах і залучили більше ніж 750 блн дол. США інвестицій [11]. У цих проектах взаємодія держави та приватного сектора була переважно у формі контрактів на управління, концесій за такими моделями, як будівництво–оперування–володіння (BOO), будівництво–оперування–передача (BOT) та інших формах.

Як свідчать багаточисельні публікації та аналітичні огляди Світового банку, у країнах, що розвиваються, спостерігаються такі тенденції:

- швидке збільшення кількості проектів з використанням інвестиційного партнерства держави та приватного сектора в період від 1990 до 1997 рр. та їх зменшення після цього періоду;
- найбільша взаємодія держави з бізнесом спостерігається у таких секторах, як телекомунікації та електроенергія;
- Латинська Америка та Східна Азія – регіони, в яких спостерігається найбільша кількість проектів на основі інвестиційного партнерства;
- найбільшу кількість проектів із взаємодією держави та приватного сектора реалізовано у країнах з рівнем прибутку, що є вище середнього;
- майже у всіх країнах, що розвиваються, спостерігається взаємодія держави та приватного сектора.

За даними Світового банку, серед країн, що розвиваються, найбільша інтенсифікація інвестиційного партнерства між державою та приватним сектором спостерігається у країнах Латинської Америки (рис. 2). У цьому регіоні залучення приватного сектора до інфраструктурних проектів було невід'єм-



ною частиною секторальних реформ, які проводились урядом, з метою підвищення ефективності проектів і забезпечення додаткових фінансових засобів у цей сектор. Країни Східної Азії знаходять на другому місці щодо залучення приватного сектора до інфраструктурних проектів. На третьому місці знаходяться країни Європи та Центральної Азії. Більша кількість країн цього регіону впроваджувала механізм взаємодії держави та приватного сектора як частину глибинних секторальних реформ, які мали на меті визначити нову роль держави, поставити інфраструктуру на комерційну основу, і в деяких випадках відповідати вимогам, які необхідні для вступу до Європейського Союзу. На останньому місці знаходяться країни Південної Азії і Середнього Сходу, а також Північної Африки [12].

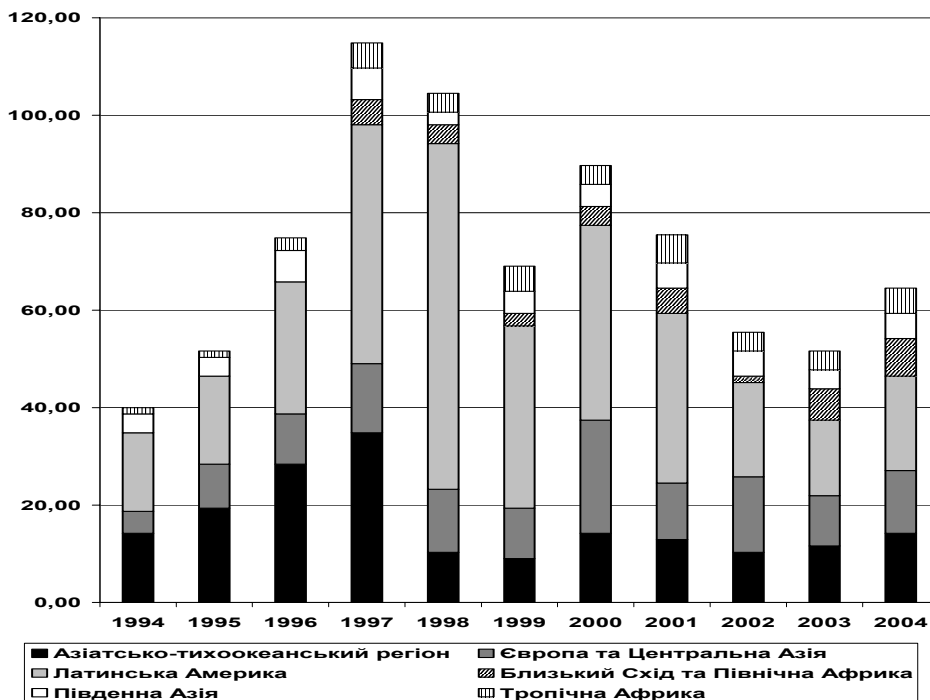


Рис. 2. Інвестиційне партнерство по регіонах, млрд дол. США

Інвестиційне партнерство держави та приватного сектора найактивніше спостерігається в секторі телекомунікацій (рис. 3). Сектор енергопостачання займає друге місце щодо привабливості для приватних інвестицій. Активність приватного сектора у транспортній сфері та сфері постачання води є значно меншою у країнах, що розвиваються. Приватні інвестиції були сконцентровано у певних секторах. Проекти, що генерують готові потоки готівки і дозволяють стягувати платню з користувачів (телекомунікації, порти, аеропорти, електростанції, трубопроводи для природного газу) продовжують при-



ваблювати основний об'єм приватних інвестицій. Енергетика, дороги, міський транспорт, водопостачання і каналізація отримують незначні обсяги приватного капіталу [13].

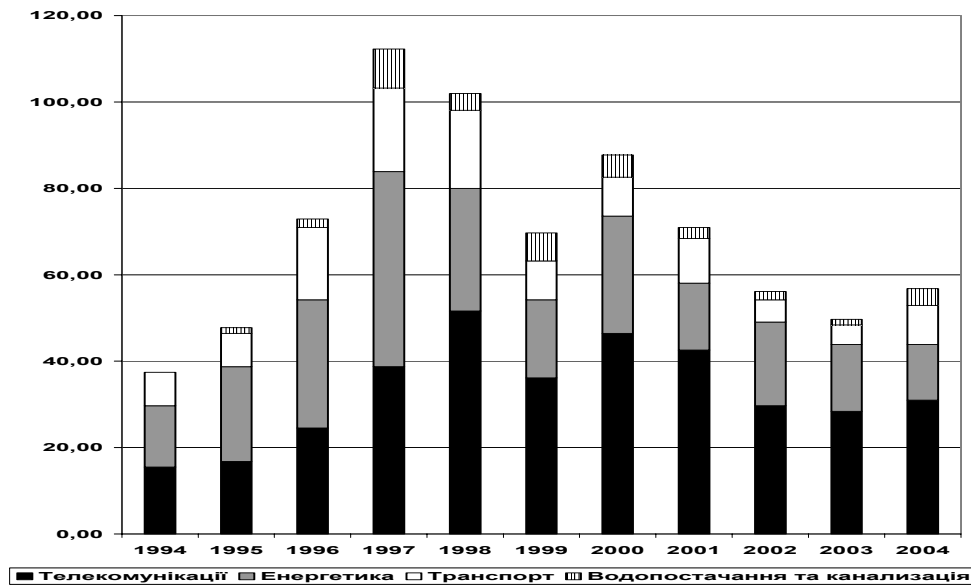


Рис. 3. Інвестиційне партнерство по секторах економіки, млрд дол. США

Джерело: База даних Світового банку.

У країнах СНД в останній час питання взаємодії держави та приватного сектора набуло особливого значення при реструктуризації промислових підприємств.

Партнерство держави та бізнесу є головним компонентом нової інноваційної політики Росії. Більшість російських вчених і практиків вважає, що при правильній організації партнерство держави та бізнесу забезпечить отримання більших переваг від капіталовкладень у державні дослідження, створюючи сприятливі передумови для стійкого інноваційного розвитку, який є стратегічним фактором економічного зростання. Комітет організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) з наукової та технологічної політики визначив шість основних ознак, які повною мірою характеризують партнерство держави та бізнесу, а саме [14]:

1. Сторони партнерства мають бути представлені як державним, так і приватним сектором економіки.
2. Співвідносини між сторонами мають бути зафіксовані в офіційних документах.
3. Співвідносини між сторонами мають бути побудовані на партнерських засадах, тобто мати рівноправний характер.



4. Сторони матимуть спільні цілі і чітко визначений державний інтерес.
5. Сторони мають поєднати свої внески для досягнення спільної мети.
6. Сторони мають розподілити між собою витрати і ризики, а також брати участь у використанні отриманих результатів.

Держава створює сприятливі правові умови та інноваційну інфраструктуру для стимулювання інноваційного підприємництва, а підприємницький сектор бере на себе основний комерційний ризик роботи на ринку та отримує основну частину прибутку. Незважаючи на зростаючу роль інвестиційного партнерства держави та приватного сектора у багатьох країнах світу для реалізації великомасштабних проектів існує і певна критика такого підходу. Одна група критиків висловлюється проти будь-якого втручання урядів у проекти, оскільки таке втручання зменшує їх ефективність і відстоюють точку зору щодо повної приватизації стратегічних об'єктів, які традиційно знаходились у державній власності.

Приватизація привела до виникнення великої кількості підприємств зі спільною державною і приватною формою власності. Це було викликано політикою урядів європейських країн, які обрали часткову приватизацію у якості засобу збереження впливу у стратегічно важливих секторах економіки. Аргументи проти часткової приватизації полягають у тому, що тільки повна приватизація, що є передумовою створення конкурентного середовища, приведе до покращення фінансових і соціальних результатів. Серед основних недоліків спільних підприємств державної і приватної власності виділяють такі [15]:

- Обмежена відповідальність, яка полягає в тому, що держава буде підтримувати проекти, учасником яких вона є, навіть у випадках їх неефективності. Це зменшує зацікавленість сторін у покращенні ефективності та розумному управлінні.

- Якщо держава має більшу долю у проекті, то акції не виставляються на торги на біржах, і, відповідно, не підпадають під моніторинг і аналіз широкого кола експертів. Це також не стимулює учасників покращувати ефективність проекту.

- Уряд і держава мають різні цілі при виконанні проекту. Держава приділяє основну увагу соціальній політиці та іншим цілям, які не спрямовані на збільшення акціонерного капіталу, що є першочерговим завданням, який ставить перед собою приватний сектор. Такі розбіжності, як правило, відображаються на якісних характеристиках обраних топ-менеджерів.

Вказані вище факти є перепонами до максимізації ефективності проектів, які реалізуються за допомогою спільних підприємств державної і приватної власності.

Незважаючи на приведені аргументи, існують певні умови, коли інвестиційне партнерство між державою і приватним сектором вважається доцільним.



По-перше, в умовах, коли інституційна інфраструктура є недостатньо розвинуеною і законодавчі інститути не надають чіткого визначення правам власності, виконання бізнес-цілей без державної допомоги є дуже складним для приватного сектора. В таких умовах тільки партнерство між державою і приватним сектором приводить до максимальної ефективності проектів. Така ситуація властива країнам, що розвиваються.

По-друге, у випадку, коли мінімально необхідні капітальні витрати проекту є надто високими та існує велика внутрішня невпевненість у проекті, для приватного сектора є неможливим самотійна реалізація проекту. Такі умови є також властивими для країн, що розвиваються.

Інша група критиків із числа державних службовців висловлюється проти втручання приватного сектора у сфери, що традиційно належали державі. Серед країн із розвинуеною економікою можна привести два характерних приклади того, як небажання урядових органів влади приймати будь-які дії щодо впровадження політичної платформи у вигляді законодавчих актів, які б регулювали взаємодію держави і приватного сектора, перешкоджає ефективному впровадженню концепції інвестиційного партнерства і отриманню вигоди від такої взаємодії. Такими прикладами є Канада і США, де процес упровадження зазначеної концепції має непостійний, можна сказати хаотичний характер. На відміну від Великої Британії, де ще у 90-х рр. було запущено у дію законодавство щодо приватної фінансової ініціативи, у Канаді тільки нещодавно були зроблені якісь більш-менш чіткі і переконливі кроки для розвитку політики щодо інвестиційного партнерства держави та приватного сектора, прийняття необхідних законів і створення структур підтримки такого партнерства [16]. У Канаді існує опозиція новій концепції з боку суспільних організацій. Особливо ця опозиція виступає проти включення приватного сектора у проекти, пов'язані із охороною здоров'я та навчанням. Таке протиставлення призвело до небажання канадських та іноземних компаній брати участь у спільних проектах із державою, а також небажання крупніших канадських банків надавати кредити на строк більш ніж п'ять років, що також перешкоджає швидкому втіленню механізму інвестиційного партнерства. Також деякі опоненти нового підходу наголошують на тому, що держава може знайти більш дешеві ресурси для реалізації великих проектів, ніж ресурси приватного сектора. Ці опоненти зовсім ігнорують факт щодо вигоди, яку отримує уряд від правильного розподілу ризиків між сторонами.

Основною перепоною для стрімкого розвитку моделі інвестиційного партнерства між державою та приватним сектором для реалізації великомасштабних проектів у США є інституційна інертність, яка означає небажання державних службовців знайомитись із доволі таки інноваційним методом реалізації проектів. У США існує багато інших механізмів для реалізації подібних проектів, тому така інертність державних службовців пов'язана з їх



небажанням змінювати попередню практику та впроваджувати нову. Як правило, головне протиріччя з боку державних службовців виникає у зв'язку із необхідністю участі приватного сектора у проектах, які традиційно знаходились під управлінням держави, а також нерозумінням того, яким чином має розподілятися прибуток у спільних проектах [17].

Упровадження концепції інвестиційного партнерства у практику вимагає певних змін, а саме економічних, законодавчих, регуляторних та фінансових умов. Особлива увага приділяється соціоекономічним і культурним розбіжностям, які виникають у результаті впровадження концепції. Соціоекономічний аспект виникає внаслідок скорочення робочих місць, що є результатом нових ефективніших підходів до управління. Культурна розбіжність виникає внаслідок неприйняття приватного сектора в якості провайдера послуг, які традиційно надавались державою [18]. Особливо, коли надання таких послуг переходить на комерційну основу. Такі розбіжності є вагомими перепонами до швидкого впровадження моделі інвестиційного партнерства держави та приватного сектора у країнах, де до цього часу така практика не існувала.

Реалізація концепції партнерства держави та приватного сектора потребує стабільного законодавства і тлумачення права, які не тільки "спокійно ставляться" до такого партнерства, а й створюють стабільні базові умови для їх розвитку. Такі умови гарантуються конституційним, фінансовим та господарським законодавством. Це значною мірою стосується вимог у сфері захисту навколишнього середовища. Як правило, партнерство держави та приватного сектора побудовано на складних правових і договірних відносинах, в яких беруть участь декілька сторін, що може призвести до непропорційного зростання трансакційних і консультаційних витрат, які, особливо для невеликих проектів, створюють ефект негативного фінансового важеля. Протидіяти даній обставині можна шляхом створення загальної системи правил, які містять типові договори, і спрощення системи у цілому.

Існує велика кількість факторів, які визначають наскільки успішно реалізується той чи інший проект на основі інвестиційного партнерства держави та бізнесу. Головним серед них є фактор фінансової життєздатності проекту, який означає, що для ефективного реалізації проекту велике значення має факт виконання фінансових зобов'язань з боку держави. Практика реалізації великомасштабних проектів у багатьох країнах світу показує, що такі зобов'язання з боку держави сягають білльярди доларів США і ці суми можуть мати вирішальний вплив на хід виконання робіт по проекту. Крім фінансового аспекту, значний вплив на ефективність проектів мають інші передумови, основними серед яких є такі [19]:

- необхідність існування політичної підтримки на всіх стадіях реалізації проекту;



- адаптація і використання проекту, структура і схема фінансування якого пройшли тестування і були випробувані;
- необхідність повного розуміння з боку всіх сторін проекту законодавчих рамок, в яких реалізується проект і оформлюються необхідні документи.

Економічний ефект інвестиційного партнерства держави та бізнесу максимальний, якщо держава певно заявляє про намір залучити приватний сектор. Для успішної реалізації проекту, окрім чіткого розподілу повноважень в державній системі, необхідне чітке та детальне визначення рамок умов ведення переговорів із приватними інвесторами. Премія за ризик, яку отримує приватний сектор, буде значно меншою, якщо гарантована послідовна політика уряду.

Оцінюючи ефективність інвестиційного партнерства держави та приватного сектора, необхідно проводити оцінку з точки зору ефективності самого проекту, суспільної користі, а також відносних вигод, які отримуватимуться при застосуванні різноманітних підходів. Судити про ефективність інвестиційного партнерства держави та приватного сектора можна спираючись на існуючий досвід реалізації проектів на основі такого партнерства. Найбільш повна інформація про такий досвід представлена у звіті Рахункової палати Великої Британії (National Audit Office) [20]. У ньому аналізуються проекти у таких сферах, як охорона здоров'я, будівництво доріг, в'язниці, адміністративні споруди. Результати дослідження показують, що залучення приватних партнерів приводить до значного покращення на всіх стадіях реалізації проекту. А головним критерієм, який доводить ефективність інвестиційного партнерства держави та приватного сектора є створення додаткової вартості. Така ефективність досягається завдяки орієнтації на результат, яка повністю відсутня при реалізації проекту виключно державними структурами.

Аналіз ефективності проектів із застосуванням моделі інвестиційного партнерства держави та приватного сектора у Великій Британії проводиться за такими показниками, як план витрат, строк реалізації проекту та якість проекту. В результаті проведеного аналізу у більшості проектів план витрат був повністю виконаний. Заплановані до моменту реалізації проекту витрати не були перевищені в ході його реалізації, всі вони проводились згідно з бюджетом. Отже, оцінюючи ефективність інвестиційного партнерства держави та приватного сектора за таким показником, як план витрат, можна стверджувати, що правильний розподіл ризиків між сторонами проекту приводить до максимальної вигоди. Для того, щоб приватна сторона була зацікавленішою в ефективному управлінні ризиками, у контрактах передбачається сплата їй премії у разі виконання запланованого плану. Що стосується іншого показника ефективності – строку виконання робіт, то у більшості випадків будівництво об'єкту здійснювалось згідно з графіком, або навіть раніше, хоча у контрактах не передбачалась ніяка премія за дострокове виконання робіт. У біль-



шості реалізованих проектів якість дизайну і спорудження оцінена як добра і дуже добра. Приватний сектор зацікавлений у якісному спорудженні об'єкту, оскільки це впливає на ефективність проекту при подальшій експлуатації об'єкту, і у випадку неякісного спорудження вартість утримання об'єкту буде дуже високою, бо завжди вимагатиметься оновлення або заміна якихось елементів.

ВИСНОВКИ

1. Інвестиційне партнерство держави та бізнесу є одним із видів партнерства державного та приватного секторів економіки.

2. Інвестиційне партнерство держави та бізнесу – це форма організації бізнесу, що дозволяє залучати додаткові інвестиції для ефективної реалізації суспільно вагомих проектів у всіх сферах економіки. Такий механізм є своєрідним феноменом, бо дозволяє впроваджувати проекти без застосування фінансування на пільгових умовах, і бюджетних коштів. Він надає доступ до нових ресурсів капіталу і, оскільки відповідає необхідності чекати виділення бюджетних ресурсів для фінансування об'єкту, дозволяє впроваджувати проекти дуже швидко.

3. Держава і бізнес рівною мірою ступені зацікавлені в інвестиційному партнерстві. Метою держави є збільшення обсягів податкових та інших надходжень до державного бюджету, вирішення соціальних проблем, підвищення конкурентоспроможності національних підприємств, захоплення вагомих ніш на світовому ринку, досягнення випереджаючих темпів зростання. Приватний сектор має на меті отримати запланований прибуток, виплатити дивіденди, повернути кредит та проценти до нього, започаткувати товарну марку, що стане відомою як в країні, так і за її межами, зайняти вагому нішу на ринку продукції (послуг) відповідної товарної групи.

4. Як показує іноземний досвід, головною передумовою застосування інвестиційного партнерства держави та бізнесу є чітке визначення рамкових умов такого партнерства, що обумовлює необхідність прийняття чіткої законодавчої бази.

Результати дослідження буде взято за основу для подальшої розробки концепції інвестиційного партнерства, що відповідатиме стратегії інвестиційної політики в Україні.

Література

1. *Сильвестров С.* Партнёрство государства и частного сектора // Экономика России: XXI век. – 2005 – № 18.
2. *Варнавский В.Г.* Концессионный механизм партнёрства государства и частного сектора / Сер. "Научные доклады: независимый экономический анализ". – № 146. – М.: Московский общественный научный фонд, ИМЭМО РАН. – 2003.



3. Золотых Н., Симонов Б. Государственно-частное партнерство в инновационной сфере, рамочный отчет. – М., 2003. – Декабрь.
4. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства // Мир перемен. – 2004. – № 2.
5. International Finance Corporation, The Environmental and Social Challenges of Private Sector Projects: IFC's Experience, World Bank, Washington DC, 2002.
6. *Esty, Benjamin C.* Modern Project Finance: A Casebook, John Wiley&Sons, Inc., NY, 2004.
7. Report to US Congress on Public-Private Partnerships, December 2004.
8. Value for money. Assessment Guidance, HM Treasury, Crown copyright, 2004.
9. PFI: meeting the investment challenge, HM Treasury, Crown copyright, 2003.
10. *Care T.* An overview of the UK PFI/PPP market. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
11. Private Participation in Infrastructure: Trends in Developing Countries in 1990-2001 / World Bank, PPI Project Database.
12. *Izaguirre A.* A Review of Projects with Private Participation / The World Bank Group Private Sector and Infrastructure Network, 2002, № 246.
13. *Izaguirre A.* Activity Down by 13 Percent in 2003 / The World Bank Group Private Sector Development Presidency, 2004. – № 274.
14. Public/private partnerships for innovation: policy, rationale, trends and issues, OECD. – December 2002, Paris.
15. *Evans L.* Joint Public private ownership enterprises in modern Europe. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
16. *Bain M.* Public private partnership: A Canadian perspective. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
17. *Norment R.* An evolving environment for public private partnership in the US. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
18. *Newendorp T.* Privatization and PPP in the Middle East. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
19. *Nelligan D.* Project finance in the Middle East. Privatization and Public Private Partnership Review 2005/2006, Euromoney Yearbooks, UK, 2005.
20. National Audit Office, PFI. Construction Performance: Report by the Controller and Auditor General. HC371 Session 2002–2003, 2003.