

УДК 33.021:005.591.452

**МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ЕКОНОМІЧНОГО АНАЛІЗУ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ НАСЛІДКІВ РЕАЛІЗАЦІЇ
ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

DOI 10.30838/ P.ES.2224.040719.151.555

JEL: L22, L32

**Нестеренко О. О., д.е.н.,
Крутова А. С., д.е.н.,
Долгопол Н. Ю.,**

Харківський державний університет харчування та торгівлі

Метою статті є узагальнення методологічних засад економічного аналізу соціально-економічних наслідків реалізації проектів державно-приватного партнерства. В статті доведено, що ефективним та перспективним інструментом вирішення важливих соціально-економічних проблем на державному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з приватними інвесторами є проекти державно-приватного партнерства. Обґрунтовано, що при визначенні етапів реалізації проекту державно-приватного партнерства мають бути ідентифіковані соціально-економічні наслідки, які будуть важливими для обох учасників. Доведено, що для партнерів від держави вибір регіональних проектів державно-приватного партнерства повинен проводитися відповідно до Стратегії та програми соціально-економічного розвитку, які розробляються в Україні для кожної області, а приватний партнер перш за все зацікавлений в підвищенні стійкості на ринку, отриманні доступу до реальних ресурсів, отриманні державних пільг. Досліджено методологічні аспекти економічного аналізу державно-приватного партнерства, які включають не тільки традиційно використовувані в аналізі системи показників прибутку і рентабельності або показники чистого дисконтованого доходу, а й систему спеціальних показників, що дозволяють оцінити соціально-економічну ефективність проекту державно-приватного партнерства для всіх груп стейкхолдерів. Розроблено концептуальну модель економічного аналізу реалізації проекту державно-приватного партнерства в якій наведено послідовність проведення економічного аналізу як складного соціально-економічного явища за етапами його реалізації, що дозволяє сформулювати комплексне уявлення про напрями економічного аналізу як системи пізнання економічних явищ та процесів, пов'язаних з реалізацією проекту державно-приватного партнерства. Розглянуті методологічні аспекти економічного аналізу соціально-економічних наслідків дозволять розробити дієву систему обробки обліково-аналітичної

і контрольної інформації, що надходить і акумулюється на кожному етапі реалізації проекту державно-приватного партнерства.

Ключові слова: проекти державно-приватного партнерства; економічний аналіз; соціально-економічні наслідки; обліково-аналітична система; послідовність етапів реалізації проектів державно-приватного партнерства

UDC 33.021:005.591.452

METHODOLOGICAL ASPECTS OF ECONOMIC ANALYSIS OF SOCIO-ECONOMIC CONSEQUENCES OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS

DOI 10.30838/P.ES.2224.040719.151.555

JEL: L22, L32

**Nesterenko O., Dr. in Econ. Sc.,
Krutova A., Dr. in Econ. Sc.,
Dolgopol N.**

Kharkiv State University of Food Technology and Trade

The purpose of the article is to summarize the methodological foundations of economic analysis of the public-private partnership projects socio-economic consequences. It has been shown in the article that the most effective tool for solving important socio-economic problems at the state and local level is attracting funds to the projects where state and local authorities try to maintain control and establish cooperation with private investors through public-private partnership projects. It has been substantiated that in determining the stages of a public-private partnership project implementation socio-economic consequences which are important for both participants should be identified. It has been proved that for state partners the choice of regional public-private partnership projects should be made in accordance with the Strategy and Regional Socio-economic Development Programs while private partners are primarily interested in improving market stability, gaining access to real resources and state benefits. Methodological aspects of public-private partnership economic analysis, which include not only traditionally were used in the profit analysis or net discounted income indicators, but also a system of special indicators that allow to evaluate socio-economic effectiveness of the public-private partnership projects for each group of stakeholders. In the developed conceptual model of economic analysis of the public-private partnership project realization the sequence of economic analysis is presented as a complex socio-economic phenomenon by stages of its realization, which allows forming a complex idea about the directions of economic analysis as a system of economic phenomena cognition and processes related to implementation of the public-private partnership projects. The considered methodological aspects of economic analysis of socio-economic consequences allows developing an effective system processing of

accounting, analytical and control information received and accumulated at each stage of the public-private partnership project realization.

Keywords: public-private partnership projects; economic analysis; socio-economic consequences; accounting and analytical system; sequence of stages of public-private partnership projects implementation

Актуальність. В сучасних умовах одним із найбільш перспективних інструментів взаємодії держави і приватного сектора в різних галузях економіки посідає державно-приватне партнерство (ДПП). За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.07.2019 р. на засадах ДПП укладено 186 договорів, з яких реалізується 52 договори (35 – договорів концесії, 15 – договорів про спільну діяльність, 2 – інші договори), 134 договори не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 17 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [1]. Наведена статистика свідчить про досить неефективний стан реалізації проектів ДПП та дуже повільну розбудову процесу залучення приватних фінансових ресурсів в економіку України за допомогою механізмів ДПП, що пов'язано з багатьма чинниками. По-перше, ринок ДПП в Україні лише починає розвиватися, тому потенційні приватні партнери з певним застереженням відносяться до інвестування власних коштів в реалізацію проектів ДПП. По-друге, досить негативний вплив на розбудову ринку ДПП чинить недосконалість нормативно-правової бази, що регулює правовідносини у цій сфері та викликає певні застереження серед учасників договорів ДПП внаслідок правових колізій, які виникають через «багатогранність» законодавчих норм. По-третє, поєднання економічних та соціальних інтересів, що виникають в процесі реалізації проектів ДПП між державою та приватними партнерами, потребує напрацювань та розробки дієвого інструментарію економічного аналізу для оцінки ефективності соціально-економічних наслідків їх реалізації для обох сторін. Ефективно сформована аналітична система для оцінки ефективності проектів ДПП є одним з визначальних чинників безперервності та ефективності їх реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем реалізації проектів ДПП присвячено значну кількість праць науковців. Зокрема, передумови виникнення партнерства між державою і підприємницькими структурами досліджуються І. Запатріною, А. Куліковим, Х. Набульсі; теоретичним основам ефективного реалізації

проектів ДПП, а також загальним питанням їх розвитку в Україні та світі присвячено увагу в працях О. Бєляєва, І. Білої, С. Бодрова, В. Варнавського, З. Варналія, М. Воробйової, Л. Воротіної, Е. Іллічова, А. Гриценка, Н. Діденко, Б. Кваснюка, М. Козоріза, В. Кредісова, В. Мандибури, В. Сизоненка, Н. Слободянюк, Ф. Узунова; перспективи становлення ДПП висвітлені у роботах Б. Винницького, В. Геєця, Б. Данилишина, К. Павлюк, П. Шилепницького; окремі питання аналізу ефективності реалізації проектів ДПП наведено в публікаціях Н. Бондара, Д. Делмона, А. Естейча, Л. Луцької, Є. Псярнецького, М. Тітарчука.

Зазначені вчені сформувавши теоретичне підґрунтя та забезпечили розвиток окремих методологічних інструментів реалізації проектів ДПП. Наукове обґрунтування і розроблення заходів щодо управління ефективним розвитком ДПП у країні мають базуватися на результатах аналітичної оцінки соціально-економічних наслідків реалізації проектів ДПП, методологічний інструментарій якої є недостатньо дослідженим в науковій літературі.

Метою статті є узагальнення методологічних засад економічного аналізу соціально-економічних наслідків реалізації проектів ДПП.

Виклад основних результатів дослідження. Ефективним та перспективним інструментом вирішення важливих соціально-економічних проблем на державному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з приватними інвесторами є проекти ДПП.

Відповідно до норм Закону України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватне партнерство, охарактеризовано як співробітництво між державними органами та органами місцевого самоврядування та юридичними чи фізичними особами-підприємцями на основі договору та у встановленому законодавством порядку, що передбачає виконання державних повноважень у системі публічного адміністрування [2]. Процеси здійснення взаємодії держави в особі уповноважених органів з приватним власником у сфері ДПП, що закріплено юридично, передбачає розробку та реалізацію проектів, які передбачають надання публічних послуг, довготривалі відносини, спільне фінансування та розподіл ризиків, що вимагає відповідних процедур та повноважень з точки зору публічного адміністрування

всього циклу по підготовці реалізації проекту ДПП. При цьому проекти ДПП все більше вирішують специфічні соціальні проблеми, а державні органи влади прагнуть до інтеграції інститутів громадянського суспільства та приватного сектору в розвиток проектів суспільно важливих обслуговуючих проектів (community social service projects) [3, p. 18].

Згідно зі статистичними даними European PPP Expertise Centre 2018 р. в Європі у проекти ДПП було залучено понад 14,6 млрд євро. «ТОП-5» секторів економіки з найбільшою часткою реалізованих проектів ДПП у Європі – це інфраструктура, телекомунікаційний сектор, освіта, екологія та охорона здоров'я, а беззаперечним лідером у вартісному вираженні реалізованих проектів ДПП на європейських ринках є сфера інфраструктури, а в кількісному – сфера освіти. [4]. В країнах «Великої сімки» на першому місці серед всіх сфер національної економіки стоїть охорона здоров'я (184 із 615 проектів), на другому – освіта (138 проектів), а на третьому – автомобільні дороги (92 проекти). В кожній із країн «Великої сімки» є своя найбільш пріоритетна сфера використання ДПП. Так, в США такою сферою є автомобільні дороги (32 із 36 проектів), у Великобританії – охорона здоров'я (123 із 352 проектів) та освіта (113 із 352 проектів), в Німеччині – освіта (24 із 56 проектів), в Італії, Канаді та Франції – охорона здоров'я. У інших розвинутих країнах (Австрія, Бельгія, Данія, Австралія, Ізраїль, Ірландія, Фінляндія, Іспанія, Португалія, Греція, Південна Корея, Сінгапур) на першому місці за кількістю використання проектів ДПП знаходиться галузь, пов'язана із будівництвом та реконструкцією доріг (93 проекти), а за нею вже йдуть із великим розривом охорона здоров'я (29 проектів), освіта (23 проекти) та засоби розміщення (22 проекти) [5]. На думку А. Жуковської, у зв'язку із високим рівнем соціально-економічного розвитку країн «Великої сімки» і інших розвинутих країн пріоритетність соціальної сфери зумовлена політикою цих держав та їх соціально-економічним розвитком [6, с. 23].

В Україні найбільшу частку за галузевою спрямованістю реалізації договорів ДПП складає збір очищення та розподіл води (18 договорів з 52), а найменшу пошук, розвідка корисних копалин та обробка відходів (по одному) (рис. 1). Водночас, як стверджують у Проектному офісі з розвитку ДПП «SPILNO» при Міністерстві інфраструктури України,

наразі центральні та місцеві органи виконавчої влади визначили понад 300 об'єктів у різних сферах економіки, щодо яких у майбутньому планується реалізовувати проекти із застосуванням механізму ДПП [7].

Звичайно пріоритетними є проекти ДПП, які принесуть як державі, так і приватному партнеру та всьому суспільству масштабний соціально-економічний ефект, що може бути досягнуто виключно при налагодженні соціального партнерства між учасниками ДПП.

А. Колот та О. Павловська визначають систему соціального партнерства як феномен не тільки соціально-трудовий, соціально-економічний, а й соціокультурний, морально духовний, як форму укладення й реалізації суспільного договору, що має на меті задіяти потенціал соціально відповідальної діяльності та слугувати узгодженню інтересів особистості, організацій та суспільства загалом [8, с. 82].

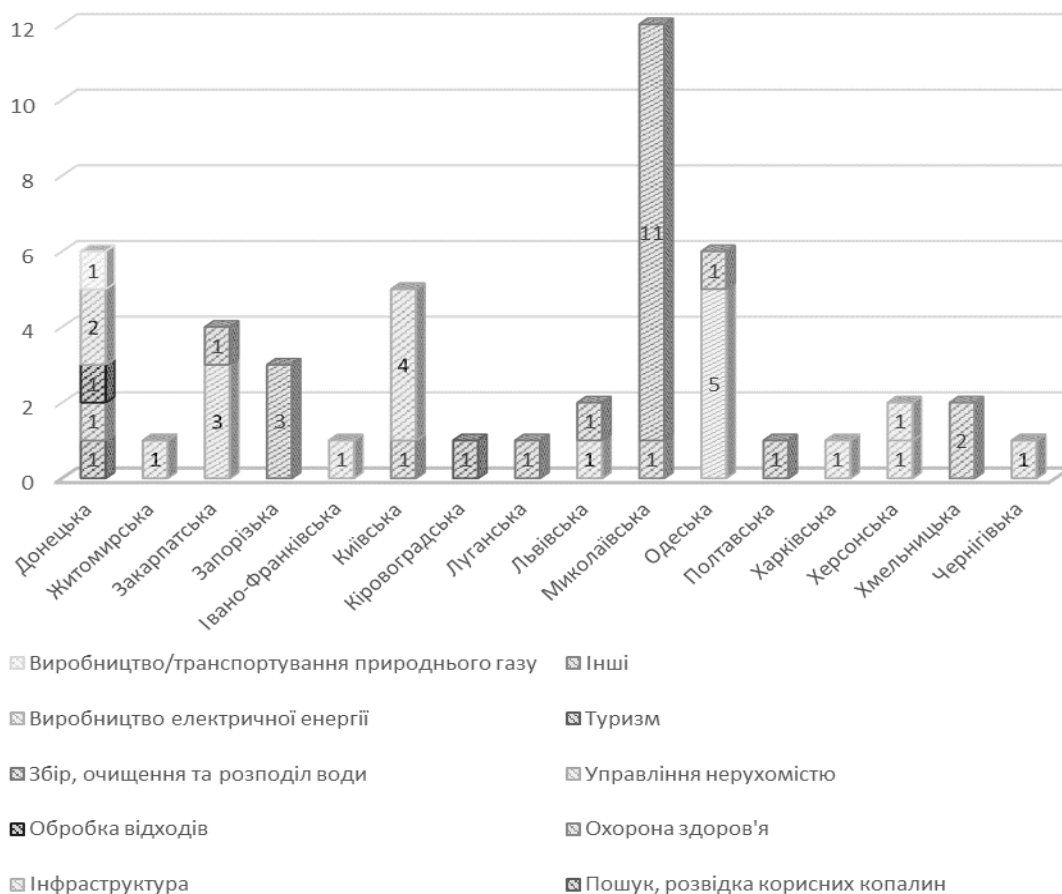


Рис. 1 Договори, укладені на засадах ДПП, які реалізуються станом на 01.07.2019 р. в Україні за галузями
Джерело: складено авторами за [1]

Н. Сорокіна характеризує концепцію партнерства, у якій владні відносини з яскраво вираженим лідерством-пануванням державно-адміністративного апарату в ієрархічній системі повинні еволюційним шляхом змінитися відносинами співпраці, що є однією з найбільш прийнятних концепцій управління. Науковець стверджує, що «необхідно поступово переходити від сприйняття держави як апарату насильства до розуміння держави як партнера суспільства для досягнення сутнісних цілей та інтересів всіх суб'єктів партнерських відносин» [9, с. 135]. Н. Гвоздик називає соціальне партнерство одним із базових принципів функціонування сучасного демократичного суспільства, важливим інструментом реалізації соціальної політики держави, засобом запобігання соціальним конфліктам та розв'язання їх. При цьому основною сферою реалізації соціального партнерства є сфера соціально-трудова відносин, а його ключовим елементом – соціальний діалог [10, с. 17]. О. Дегтяр звертає особливу увагу на те, що зазвичай соціальна мета є метою переважно державного партнера, тоді як економічна – приватного партнера ДПП, та наголошує, що складність формування прибутку внаслідок невисокої прибутковості в галузях і видах діяльності соціальної сфери і відносно низька інвестиційна привабливість об'єктів соціальної сфери визначають необхідність урахування додаткових можливостей для інвестора в отриманні доходів у процесі функціонування об'єкта партнерства [11, с. 106].

Зважаючи на вищенаведене, при визначенні етапів реалізації проекту ДПП мають бути ідентифіковані соціально-економічні наслідки, які будуть важливими для обох учасників ДПП. Правильне визначення пріоритетних наслідків для учасників ДПП дозволяє в процесі співробітництва між державою і суб'єктами господарювання досягти кращих техніко-економічних показників та результатів господарювання, ефективніше використовувати державні ресурси і комунальне майно та кошти приватних партнерів. Для партнерів від держави вибір регіональних проектів ДПП повинен проводитися відповідно до Стратегії та програми соціально-економічного розвитку, які розробляються в Україні для кожної області як правило на початку року і поширюються на звітний рік чи на декілька років. При цьому соціально-економічна ефективність реалізації проекту ДПП для держави може виражатися в ряді показників, а саме: істотній економії бюджетних коштів, вирішенні

проблеми зайнятості місцевого населення, додаткових податкових надходженнях до бюджетів усіх рівнів, підвищенні динаміки інноваційного розвитку галузі, в якій реалізується проект ДПП, інфраструктурного оновлення певної галузі тощо. В частині соціально-економічних наслідків ДПП приватний партнер перш за все зацікавлений в підвищенні стійкості на ринку, отриманні доступу до реальних ресурсів, отриманні державних пільг тощо.

Таким чином, виникає необхідність дослідити методологічні аспекти економічного аналізу ДПП, які включають не тільки традиційно використовувані в аналізі системи показників прибутку і рентабельності або показники чистого дисконтованого доходу, а й систему спеціальних показників, що дозволяють оцінити соціально-економічну ефективність проекту ДПП для всіх зацікавлених стейкхолдерів. Економічний аналіз соціально-економічних наслідків проекту ДПП є ефективним способом визначення можливості реалізації проекту ДПП від етапу його узгодження з публічним партнером до етапу завершення. Розглянемо послідовність проведення економічного аналізу ДПП як складного соціально-економічного явища за етапами його реалізації, що наведено на рисунку 2. Наведена концептуальна модель дозволяє сформулювати комплексне уявлення про напрями економічного аналізу як системи пізнання економічних явищ та процесів, пов'язаних з реалізацією проекту ДПП.

Напрями економічного аналізу залежать від етапів реалізації проекту ДПП, при цьому на кожному етапі необхідно аналізувати показники соціально-економічної ефективності, які пов'язані з впливом реалізації проекту на людей, задіяних в проекті ДПП та які працюють і проживають на території його реалізації.

На першому етапі – ініціації проекту ДПП доцільно провести опитування населення, що дозволить проаналізувати, масштаб впливу реалізації проекту ДПП на суспільство, визначити основних зацікавлених сторін, посилити суспільну підтримку реалізації проекту. Важливо на початковому етапі проекту ДПП визначити ефекти, які будуть впливати на суспільство в процесі реалізації проекту, розробити засоби мінімізації негативних наслідків, які доцільно виявити під час проведення консультацій зі стейкхолдерами, що дозволить вчасно внести поправки до проектної документації та робочої карти проекту реалізації ДПП.



Рис. 2 Концептуальна модель економічного аналізу реалізації ДПП

Джерело: розроблено авторами

На етапі реалізації проекту ДПП економічний аналіз соціально-економічних наслідків проекту ДПП проводиться в напрямі виявлення

відхилень поточних значень показників від запланованих та розробки заходів щодо мінімізації таких відхилень. Під час такої оцінки повинен проводитися моніторинг тарифної політики, яка реалізується в процесі здійснення проекту ДПП і динаміки витрат, рівня цін по відношенню до передбачуваних в початкових умовах проекту ДПП.

На етапі завершення проекту оцінка соціально-економічних наслідків полягає у визначенні внеску результатів реалізованого проекту ДПП в соціально-економічний розвиток регіону з врахуванням галузевих і територіальних аспектів регіонального розвитку. Показники економічного аналізу мають відображати вплив результатів проекту на індикатори розвитку конкретної галузі і території, забезпеченості потреб населення, широтою охоплення населення результатами реалізованого проекту ДПП, а також соціально-економічний ефект, який виник в результаті реалізації проекту для обох учасників проекту.

Висновки. Розглянуті методологічні аспекти економічного аналізу соціально-економічних наслідків за етапами реалізації проекту ДПП дозволять розробити дієву аналітичну систему супроводу процесу ДПП та інструментом для роботи з обліково-аналітичною і контрольною інформацією, що надходить і акумулюється на кожному етапі, а з іншого, дозволить вчасно вносити корективи в техніко-економічний план реалізації проекту ДПП. Виявлені соціально-економічні наслідки за кожним етапом реалізації проекту дозволять оцінити рівень досягнутої комплексної інтегральної ефективності проекту ДПП по відношенню до спочатку запланованих, як в цілому по проекту, так і за окремими складовими.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стан здійснення ДПП в Україні. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>
2. Закон України : Про державно-приватне партнерство від 01.07.2010 р. №2404-VI (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
3. Good Practice Reader: Public-Private Partnership in Integrated Urban Policy. RegGov Fast Track Network. Regional Governannce of Sustainable Integrated Neighbourhood Development. December 2009. 63 p.

4. Market Update: Review of the European PPP Market in 2018. Retrieved from: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf
5. Айрапетян М. С. Зарубежний опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ppp-russia.ru/analitica/item-1.html>.
6. Жуковська А. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2017. № 3. С. 21-37.
7. Максимчук К. Що стоїть на заваді концесіонерам? Юридична Газета, №37 (691). [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/shcho-stoyit-na-zavadi-koncesioneram.html>
8. Колот А. М., Павловська О. В. Соціальне партнерство як інструмент формування консолідованої соціальної відповідальності: теоретичні засади. Соціальна економіка. 2013. № 1. С. 81–90.
9. Сорокіна Н. Роль соціального партнерства в процесі гуманізації публічної служби. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 3. С. 134–136.
10. Гвоздик Н. М. Значення соціального партнерства у стимулюванні інвестицій у людський капітал системи Укоопспілки. Фінансовий простір. 2014. № 2. С. 16–20.
11. Дегтяр О. А. Особливості формування та розвитку державно-приватного партнерства в соціальній сфері. Право та державне управління. 2013. № 2. С. 103–108.

REFERENCES:

1. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini [Status of PPP implementation in Ukraine]. (n.d.). *me.gov.ua*. Retrieved from: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy : Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo vid 01.07.2010 r. №2404-VI (iz zminamy i dopovnenniamy) [Law of Ukraine: On Public Private Partnership of 01.07.2010 №2404-VI (with amendments and additions)]. *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. [in Ukrainian].
3. Good Practice Reader: Public-Private Partnership in Integrated Urban Policy. RegGov Fast Track Network. Regional Governannce of Sustainable Integrated Neighbourhood Development. December 2009. 63 p.
4. Market Update: Review of the European PPP Market in 2018. Retrieved from: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf

5. Ajrapetyan M. S. Zarubezhn'ij op'it ispol'zovaniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. Retrieved from: <http://www.ppp-russia.ru/analitica/item-1.html>. [in Russian].
6. Zhukovska, A. (2017). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v sotsialnii sferi: zarubizhnyi dosvid ta perspektyvy zaprovadzhennia v Ukraini [Public-private partnership in the social sphere: foreign experience and prospects for implementation in Ukraine]. *Visnyk Ternopil'skoho natsionalnogo ekonomichnogo universytetu. – Bulletin of the Ternopil National Economic University*. 3, 21-37. [in Ukrainian].
7. Maksymchuk, K. (n.d.). Shcho stoit na zavadi kontsesioneram? [What prevents dealers?]. *Yurydychna Hazeta – Legal Newspaper*. Retrieved from: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnopryvatne-partnerstvo/shcho-stoyit-na-zavadi-koncesioneram.html>
8. Kolot, A. M., Pavlovska, O. V. (2013) Sotsialne partnerstvo yak instrument formuvannia konsolidovanoi sotsialnoi vidpovidalnosti: teoretychni zasady. [Social partnership as a tool for formation of consolidated social responsibility: theoretical principles]. *Sotsyalnaia ekonomika. – Social Economy*. 1, 81-90. [in Ukrainian].
9. Sorokina, N. (2013). Rol sotsialnogo partnerstva v protsesi humanizatsii publichnoi sluzhby [The role of social partnership in the process of humanization of public service.]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*. 3, 134-136. [in Ukrainian].
10. Hvozdyk, N. M. (2014) Znachennia sotsialnogo partnerstva u stymuliuvanni investytsii u liudskyy kapital systemy Ukoopspilky [The importance of social partnership in stimulating investment in the human capital of the UCOOO system]. *Finansovyi prostir – Financial space*. 2, 16-20. [in Ukrainian].
11. Diehtiar, O. A. (2013) Osoblyvosti formuvannia ta rozvytku derzhavno-pryvatnogo partnerstva v sotsialnii sferi. [Features of formation and development of public-private partnership in the social sphere] *Pravo ta derzhavne upravlinnia – Law and public administration*, 2, 103-108. [in Ukrainian].