

С.В. Рудейчук, к.е.н., доц.

Івано-Франківський інститут менеджменту THEU

Сутність та характеристики публічно-приватного партнерства в Україні: обліковий вимір

Присвячено дослідженню особливостей та тенденцій розвитку публічно-приватного партнерства в Україні та світі. Така формула співпраці між публічним та приватним сектором дозволяє створювати нову інфраструктуру, підвищує ефективність та стандарти надання послуг суспільству. Сутність публічно-приватного партнерства розкривається в характеристиці його ознак, серед яких суспільна необхідність в реалізації складного та довгострокового проекту, участь держави або іншого публічного партнера, спільна мета та інтерес, рівноправний характер відносин та наявність спільних цілей і спрямувань, співвідношення ресурсів, вкладів сторін та активне залучення партнерів у процес прийняття рішень, інституціоналізація або формалізація, принцип справедливості, захист інтересів економічної конкуренції, регулювання відносин публічно-приватного партнерства на законодавчому рівні. У процесі дослідження також було з'ясовано основні форми такої моделі публічно-приватного партнерства у світі, як концесія, яка набула найбільшої популярності серед інших форм публічно-приватного партнерства у світі. Використання досвіду економічно розвинутих країн у розвитку публічно-приватного партнерства сприятиме активізації взаємодії публічного та приватного сектору у нашій країні.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство; державно-приватне партнерство; концесія; система бухгалтерського обліку.

Постановка проблеми. Публічно-приватне партнерство – це досить актуальна форма співпраці, яку варто досліджувати та розвивати, оскільки вона функціонує досить тривалий час у найбільш економічно розвинутих країнах світу. Формула співробітництва, яка поєднує у собі потенціал публічного партнера (наприклад, державного підприємства) та приватного партнера, дозволяє створювати нову інфраструктуру, підвищує ефективність та стандарт надання послуг суспільству в межах такого партнерства. За сучасних умов розвитку економіки нашої країни переваги публічно-приватного партнерства стають актуальними, оскільки інвестиції приватних інвесторів, які дозволяють залучити така форма співпраці, суттєво зростають та відіграють важливу економічну роль за умов дефіциту бюджетних коштів в країні. У свою чергу, за сьогоденної економічної ситуації та обмежень у бюджеті країни, державні підприємства все частіше шукають інноваційні рішення щодо методів фінансування своїх проєктів. В такій ситуації актуальним є співпраця на умовах публічно-приватного партнерства.

Україна має досвід залучення приватного сектору до розвитку національної економіки. За даними Світового банку, протягом 1990–2011 років за участю приватного сектору реалізовано 40 інфраструктурних проєктів, при цьому загальний обсяг інвестицій у зазначені проєкти становив 12,1 млрд. доларів США, з яких близько 90 відсотків були спрямовані на реалізацію проєктів у сфері телекомунікацій. В інших країнах з рівнем доходу на одну особу нижче середнього загальний обсяг інвестицій, залучених у 1990–2011 роках для реалізації інфраструктурних проєктів за участю приватного сектору, становив 588,5 млрд. доларів США. Ураховуючи те, що до зазначеної категорії належать переважно країни Африки, найменш розвинені країни Південно-Східної Азії та країни СНД, рівень залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проєктів в Україні є незадовільним [3].

Незважаючи на багато позитивних змін, що відбуваються на українському ринку публічно-приватного партнерства останнім часом, все ще не до кінця використовуються можливості, що надаються даним інструментом співпраці. З сектору державного управління і бізнес-середовища все ще надходять сигнали про відсутність знань і достатнього досвіду щодо підготовки та реалізації проєктів на засадах публічно-приватного партнерства. Таким чином, виникають труднощі та перешкоди в розвитку даного виду співпраці. Тому більш глибокі дослідження в сфері сутності та характеристик публічно-приватного партнерства в Україні з проєкцією на інформаційне забезпечення бухгалтерського обліку даного виду співпраці суттєво заповнять інформаційні прогалини та нададуть необхідні рекомендації щодо важливих моментів та процесів в межах здійснення публічно-приватного партнерства в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості розвитку, сутність та основні принципи механізму публічно-приватного партнерства в Україні досліджували у свої працях такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В.Г. Куденчук [1], Д.В. Попович [2], О.Е. Сімсон [4], А.Ферек (Agnieszka Ferek), Б.Корбус (Bartosz Korbus), І.Столярський (Ireneusz Stolarski), М.Вимисловська (Magdalena Wymysłowska), М.Завадська (Magdalena Zawadzka), Р.Чешляк (Rafał Cieślak) [5] та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні кількість рішень щодо реалізації проектів в межах публічно-приватного партнерства з року в рік зростає, але це лише початок. Основна причина невикористання переваг публічно-приватного партнерства та повільне збільшення кількості проектів на засадах такого партнерства полягає в основному у незнанні основних принципів підготовки і реалізації проектів в межах такої співпраці, залишаються недостатньо досліджені та вирішені питання щодо облікового аспекту реалізації проектів в межах публічно-приватного партнерства. Тому є велика потреба у проведенні досліджень сутності та характеристик публічно-приватного партнерства, їх впливу на систему бухгалтерського обліку кожного партнера такої співпраці, а також вивчення досвіду економічно розвинутих країн в межах публічно-приватного партнерства.

Мета статті. Головною метою статті є окреслення сутності та визначення принципових характеристик публічно-приватного партнерства задля виявлення основних напрямів впливу на систему бухгалтерського обліку кожного партнера такої співпраці.

Викладення основного матеріалу. Публічно-приватне підприємство як метод співпраці між державним сектором та приватними інвесторами на українському ринку набуває все більшої популярності. Одним із аргументів на користь такої співпраці є залучення додаткових ресурсів інвесторів з метою надання суспільно корисних послуг та реалізації важливих для суспільства проектів в цілому. З іншого боку, для приватного сектора публічно-приватне партнерство – це спосіб доступу до нових ринків та стабільного джерела погашення вкладеного капіталу. Варто також зазначити, що публічно-приватне партнерство – це один із способів ефективного виконання завдань, що покладаються на державну владу перед суспільством. У той же час, це цікава можливість для підприємців розвивати власний бізнес, маючи за партнера органи державної влади.

В Україні єдині підходи до взаємодії державного і приватного сектора, а також необхідність поширення практики публічно-приватного партнерства окреслені в Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр., яка також визначає й пріоритетні сфери співробітництва в межах публічно-приватного партнерства [3].

Для української економіки публічно-приватне партнерство стає актуальним видом співробітництва згідно з Концепцією розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр. [3] у таких сферах: виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво (транспорт і зв'язок, транспортна інфраструктура, енергетичний сектор, машинобудування); агропромисловий комплекс (ринкова та виробнича інфраструктура); будівництво і житловокомунальне господарство (реалізація соціально значущих інфраструктурних проектів, будівництво, реконструкція та технічне переоснащення у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання і водовідведення, підвищення ресурсо- та енергоефективності, поводження з побутовими відходами, упорядкування територій тощо); соціальний захист населення (охорона здоров'я, освіта, культура, туризм і спорт); наукова, науково-технічна, інноваційна та інформаційна; розвиток природно-заповідного фонду. Таким чином, це все лише підтверджує актуальність та користь розвитку публічно-приватного партнерства в Україні не тільки для партнерів такого співробітництва, а й для українського суспільства в цілому.

Наступним аспектом, на який варто звернути особливу увагу, досліджуючи питання публічно-приватного партнерства, є дослідження сутності понять «публічно-приватне партнерство» та «державно-приватне партнерство». Перше поняття є загальноприйнятим поняттям на міжнародному рівні, друге – використовується в нормативних документах України. В цілому таке співробітництво передбачає врегульовану з боку держави взаємодію публічного та приватного сектора в межах реалізації соціально-економічних проектів довгострокового характеру з розподілом ризиків, відповідальності та прибутку між партнерами. Крім того, сутність публічно-приватного партнерства розкривається в характеристиці його знак, тому достатньо важливим є також дослідження та чітко окреслення ознак публічно-приватного партнерства у світі (табл. 1).

Таблиця 1

Характеристика ознак публічно-приватного партнерства: світовий досвід [4, с. 94]

№ з/п	Ознаки публічно-приватного партнерства	Коротка характеристика ознак
1	2	3
1	Суспільна необхідність в реалізації складного та довгострокового проекту	Для успішного здійснення складного та довгострокового проекту державі чи територіальній громаді бракує можливостей, що й спонукає до встановлення публічно-приватного партнерства
2	Участь держави або іншого публічного партнера	В особі публічного партнера виступають уряд, органи місцевого самоврядування, державні лабораторії, науково-дослідні інститути, державні університети, державні установи, організації та підприємства, а також об'єднання
3	Спільна мета та інтерес	Наявність у сторін публічно-приватного партнерства спільної мети та чітко визначеного публічного інтересу певного рівня (загальнодержавного, регіонального, місцевого)

1	2	3
4	Рівноправний характер відносин та наявність спільних цілей і спрямувань	Взаємодія сторін має партнерський рівноправний характер, який досягається за рахунок паритету, балансу інтересів держави (соціальна спрямованість) та приватного партнера (отримання прибутку) та наявності спільних, єдино спрямованих інтересів
5	Співвідношення ресурсів, вкладів сторін та активне залучення партнерів у процес прийняття рішень	Часткове інвестування ресурсів включає гроші, майно, людські ресурси, нематеріальні активи, обладнання, інтелектуальну власність, ноу-хау, технології, експертизу, інформацію та інше. Співінвестування передбачає активне залучення обох партнерів до управління, менеджменту, прийняття рішень щодо напрямків діяльності
6	Інституціоналізація або формалізація	Відносини публічно-приватного партнерства мають формальний характер, тобто оформлюються і закріплюються на офіційній юридичній основі (угоди, договори, контракти тощо). Публічно-приватне партнерство може мати й інституціональну основу, тобто реалізуватися в окрему організаційно-правову форму. З формальних відносин можуть виникати і неформальні відносини та домовленості
7	Принцип справедливості	Дотримання принципу справедливості при розподілі між сторонами публічно-приватного партнерства ризиків та результатів функціонування партнерства
8	Захист інтересів економічної конкуренції	Необхідність захисту інтересів економічної конкуренції з метою попередження монополізації ринку, на якому узгоджено діють сторони публічно-приватного партнерства, зловживань з боку приватних партнерів
9	Регулювання відносин публічно-приватного партнерства на законодавчому рівні	Регулювання відносин публічно-приватного партнерства за допомогою актів законодавства, що належать до різних правових інститутів (договірного права – акти законодавства про державні закупівлі, концесії та інші договори, що опосередковують відносини публічно-приватного партнерства; корпоративного права – щодо акціонерних товариств та інших організаційно-правових форм юридичних осіб, які використовуються для започаткування відносин публічно-приватного партнерства та управління такими проектами)

Для України співробітництво в межах публічно-приватного партнерства можна вважати відносно новим механізмом. Проте, у світі така форма співпраці існує досить давно і бере своє коріння ще за часів Стародавнього Риму. Так у Римській імперії практикували передачу в управління приватним особам об'єктів античної інфраструктури, таких як поштові станції, порти, ринки, лазні. Така форма публічно-приватного управління, як концесії, застосовувалися при побудові відомого римського водогону [4; 1, с. 167].

Концесія становить найбільш розвинену, перспективну та комплексну модель партнерства, оскільки її довгостроковий характер дозволяє учасникам здійснювати стратегічне прогнозування та планування своєї діяльності, а також диверсифікувати ризики, що сприяє підвищенню життєдіяльності проектів. Відмінною ознакою концесії від решти моделей є те, що держава як одна із сторін володіє монополічним правом на певні ресурси або зайняття певною діяльністю. В цілому під концесією розуміють передання об'єкта державної чи муніципальної власності для будівництва, реконструкції, модернізації, експлуатації, управління, обслуговування на певних визначених та закріплених угодою умовах відповідно до існуючого законодавства щодо регулювання концесії. Спільними ознаками щодо трактування сутності концесії є: предмет концесії (державна або муніципальна власність, монополічні види діяльності держави або муніципалітету); ціль (задоволення суспільних потреб); один із суб'єктів (державні або муніципальні органи влади); договірна основа концесії; поворотність предмету концесії; платність концесії [2, с. 40].

Характеристику основних концесійних угод та облікові аспекти наведено в таблиці 2.

Охарактеризовані концесійні угоди не є сталими та дуже часто переплітаються між собою, утворюючи тим самим нові форми концесій. В цілому публічно-приватне партнерство може приймати одну із зазначених форм, залежно від того, які елементи реалізації проекту довірено приватній стороні.

Основні концесійні угоди в рамках публічно-приватного партнерства та їх вплив на систему бухгалтерського обліку партнерів*

№ з/п	Концесійні угоди згідно міжнародної практики	Характеристика концесійних угод	Вплив на систему бухгалтерського обліку
1	2	3	4
1	BOT	«Будівництво – управління – передача» (Build – Operate – Transfer) – приватний партнер (концесіонер) здійснює будівництво та експлуатацію об'єкта, а згодом передає його публічному суб'єкту (державі), який, в свою чергу, виконує регулюючу та наглядову функції в межах такої співпраці. Зазвичай такі схеми співпраці використовуються у будівництві об'єктів загальнодержавного значення, які потребують значних обсягів інвестицій приватних об'єктів, але право власності у такому разі має залишатися лише за державою	Бухгалтерський облік повинен забезпечувати управління достовірною та оперативною інформацією про операції стосовно будівництва та експлуатації об'єкта інвестування з метою прийняття своєчасних та ефективних управлінських рішень
2	ROT	«Реконструкція – управління – передача» (Rehabilitate – Operate – Transfer) – ця схема аналогічна BOT, але замість будівництва нового об'єкта передбачена реконструкція існуючого	Бухгалтерський облік (в частині аналітичного обліку) повинен надавати детальну інформацію про попередні операції щодо будівництва та експлуатації об'єкта інвестування
3	DBFO	«Проектування – будівництво – фінансування – експлуатація» (Design – Build – Finance – Operate) – при такому підході вся відповідальність за проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію пов'язана воедино та передана приватному партнеру. Також на власний ризик приватний партнер використовує об'єкт, надаючи певні послуги, винагорода за які є його прибутком	Оскільки вся відповідальність за проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію об'єкта покладена на обох партнерів, то система бухгалтерського обліку повинна забезпечувати обох партнерів інформацією стосовно частки вкладу кожного партнера в реалізацію спільного об'єкта
4	BOO	«Будівництво – володіння – управління» (Build – Own – Operate) – модель подібна до DBFO з різницею в тому, що в BOO спочатку ми маємо справу з приватною власністю, а вже після закінчення співпраці активи передаються державі. Відповідальність та обов'язок за поточні витрати, експлуатацію та технічне обслуговування лежить на приватному партнерові	Оскільки концесіонер будує об'єкт та здійснює наступну експлуатацію, володіючи ним на праві власності, строк дії якого не обмежується, в системі бухгалтерського обліку повинна формуватися інформація поточні витрати, експлуатацію та технічне обслуговування об'єкта
5	BTO	«Будівництво – передача – управління» (Build – Transfer – Operate) – концесіонер будує об'єкт, який передається державі у власність одразу після завершення будівництва, після чого він надається в експлуатацію концесіонеру	Ця схема найвигідніша для держави, оскільки передбачає високий ступінь державного контролю над об'єктом концесії і у разі необхідності держава в будь-який час може вплинути на діяльність концесіонера
6	BOOT	«Будівництво – володіння – управління – передача» (Build – Own – Operate – Transfer) – передбачає, що концесіонер будує об'єкт, здійснює експлуатацію, володіє об'єктом протягом певного строку, після закінчення якого об'єкт переходить у власність держави	В системі бухгалтерського обліку повинна формуватися інформація про технічне обслуговування, володіння об'єктом та його передачу у власність державі
7	BTL	«Будівництво – передача – оренда» (Build – Transfer – Lease) – приватний партнер фінансує та вкладає інвестиції, беручи на себе ризики перевищити та затримок під час реалізації проекту. Приватний партнер є власником об'єкта, право власності на якого після введення об'єкта у користування переходить державі. Суб'єктом, який надає послуги, є залежно від обставин публічний або приватний партнер. Після закінчення технічного обслуговування право власності переходить державному підприємству. Зміст договору також нагадує зміст договору про фінансовий лізинг	Бухгалтерський облік повинен забезпечувати управління достовірною та оперативною інформацією щодо будівництва, передачі та оренди об'єкта вкладення інвестицій

1	2	3	4
8	Договір про надання послуг	Громадські організації без будь-яких серйозних перешкод можуть укладати з приватними підприємцями контракти, за якими останні зобов'язуються надавати певні послуги, які є лише певною частиною великого проекту	Бухгалтерський облік повинен забезпечувати управління достовірною та оперативною інформацією про операції стосовно послуг, зокрема витрат та доходів, які надаються в межах реалізації спільних проєктів
9	ОМС	Контракти, що стосуються управління та технічного обслуговування (Operation and Management Contracts). Це більш комплексні договори, які можуть бути предметом всього процесу надання послуги (а не лише його елементом, як в попередньому випадку)	

Довідка*: Систематизовано на основі джерел [5, с. 17–18; 2, с. 40–41]

Висновки та пропозиції. Таким чином, підсумовуючи все вищезазначене, для реалізації проєктів суспільно корисного значення є модель публічно-приватного партнерства, що передбачає тісну співпрацю державного та публічного секторів. У процесі дослідження також було з'ясовано основні форми такої моделі публічно-приватного партнерства у світі, як концесія, яка набула найбільшої популярності серед інших форм публічно-приватного партнерства у світі. Використання досвіду економічно розвинутих країн у розвитку публічно-приватного партнерства сприятиме активізації взаємодії публічного та приватного сектору у нашій країні.

Список використаної літератури:

1. Куденчук В.Г. Теоретичні аспекти та сутність державно-приватного партнерства в Україні / В.Г. Куденчук // Молодий вчений. – 2015. – № 5 (20). – Ч. 1. – С. 166–170.
2. Попович Д.В. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та перспективи для України / Д.В. Попович // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки. – 2015. – Вип. 10. – Ч. 1. – С. 39–42.
3. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр. : № 739-р : станом на 14 серпня 2013 року [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.
4. Сімсон О.Е. Правова модель публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері : монографія / О.Е. Сімсон. – Х. : Право, 2013. – 448 с.
5. Partnerstwo publiczno-prywatne: od pomysłu do wyboru partnera prywatnego / Praca zbiorowa pod redakcją: Rafała Cieślaka i Bartosza Korbusa. – Warszawa, 2014. – 114 p.

References:

1. Kudenchuk, V.H. (2015), «Teoretychni aspekty ta sutnist derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini», *Molodyi vchenyi*, No. 5 (20), P. 1, Pp.166–170.
2. Popovych, D.V. (2015), «Derzhavno-pryvatne partnerstvo: svitovyi dosvid ta perspektyvy dlia Ukrainy», *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*, Seriya *Ekonomichni nauky*, Iss. 10, P. 1, Pp. 39–42.
3. Verhovna rada Ukrainy (2013), «Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini na 2013–2018 rr.», No. 739-r, stanom na 14 serpnia, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>
4. Simson, O.E. (2013), *Pravova model publichno-pryvatnoho partnerstva v innovatsiinii sferi*, monohrafiia, Pravo, Kh., 448 p.
5. Cieślaka, Rafała and Korbusa, Bartosza (ed.) (2014), «Partnerstwo publiczno-prywatne: od pomysłu do wyboru partnera prywatnego», Warszawa, 114 p.

Рудейчук Светлана Володимирівна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку та фінансів, Івано-Франківський інститут менеджменту THEU.

Стаття надійшла до редакції 11.06.2018.