

ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 334.021

Андрейченко А.В.

доктор економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту та інновацій,
Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

Горбаченко С.А.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту та інновацій,
Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ
ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ПОРТОВОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті висвітлено питання впровадження державно-приватного партнерства на об'єктах морського господарства. Встановлено, що формування ефективних взаємовідносин у системі «держава – бізнес» має за мету забезпечення національної економічної безпеки, нарощування експортного потенціалу, наповнення державного бюджету країни, збереження та створення нових робочих місць, упровадження підприємницьких ініціатив на рівні окремих підприємств та галузей морського господарства. Визначено законодавчий базис здійснення державно-приватного партнерства. Встановлено, що в механізмах державно-приватного партнерства розкривається сутність взаємодії державного регулювання економіки з ринковим саморегулюванням, та доведено, що найбільш ефективними інструментами державно-приватного партнерства у портовій сфері виступають концесія, здійснення спільної діяльності та спільного управління, а також укладення договорів оренди. Найбільш перспективні має використання концесії як інструменту масштабного залучення інвестицій в об'єкти державної власності для розвитку як морської галузі, так і національної економіки у цілому.

Ключові слова: морегосподарська діяльність, інновації, управління, управлінські інновації, інституційне середовище, державно-приватне партнерство.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ
ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПОРТОВОГО ХОЗЯЙСТВА

Андрейченко А.В., Горбаченко С.А.

В статье освещены вопросы внедрения государственно-частного партнерства на объектах морского хозяйства. Установлено, что формирование эффективных взаимоотношений в системе «государство – бизнес» ставит своей целью обеспечение национальной экономической безопасности, наращивание экспортного потенциала, наполнение государственного бюджета страны, сохранение и создание новых рабочих мест, внедрение предпринимательских инициатив на уровне отдельных предприятий и отраслей морского хозяйства. Определен законодательный базис осуществления государственно-частного партнерства. Установлено, что в механизмах государственно-частного партнерства раскрывается сущность взаимодействия государственного регулирования экономики с рыночным саморегулированием, и доказано, что государственно-частное партнерство в портовой сфере осуществляется путем концессии, совместной деятельности и управления, а также заключения договоров аренды. Использование концессии как инструмента масштабного привлечения инвестиций в объекты государственной собственности считается эффективным стимулом для развития как морской отрасли, так и национальной экономики в целом.

Ключевые слова: морехозяйственная деятельность, инновации, управление, управленческие инновации, институциональная среда, государственно-частное партнерство.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A TOOL
OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE PORT ECONOMY

Andreichenko Andrii, Horbachenko Stanislav

The article deals with the issue of public-private partnerships in the field of marine economy. It is established that the formation of effective relations in the state-business system, aimed at ensuring national economic security, increasing export potential, filling the state budget of the country, preserving and creating new jobs, implementing entrepreneurial initiatives

at the level of individual enterprises and industries of the maritime economy. The process of integrating the interests of the state and business structures in the form of public-private partnership projects begins at the highest political level of the state with the formation of national policy in the fields of economic activity, in the field of science, in the social sphere, in the innovation policy, etc. After all, the mechanisms of public-private partnership reveal the essence of the interaction of state regulation of the economy with market self-regulation. On the one hand, the public sector of the economy receives certain entrepreneurial traits, on the other – private business entities participate in or otherwise participate in state-level tasks. In recent years, the systematic failures of privatization of large enterprises of Ukraine in various spheres of the national economy can only partly be explained by the global economic downturn. A much greater impact on the low demand for state-owned enterprises 'assets by foreign investors causes a high level of uncertainty both at the national and enterprise levels (due to the unstable regulatory environment, low confidence in public policy, poor transparency of state-owned enterprises' financial status, etc.). As a result, Ukraine is already beginning to take some steps towards implementing programs for attracting private capital into state-owned enterprises through public-private partnership mechanisms. The legislative basis for the implementation of public-private partnership has been determined. It is established that the mechanisms of public-private partnership reveal the essence of interaction of state regulation of the economy with market self-regulation. It is proved that public-private partnership in the port area is carried out through joint activities and management, conclusion of lease agreements. The use of concession as a tool for large-scale attraction of investments into state property is considered as an effective incentive for the development of the maritime industry and the national economy as a whole.

Keywords: maritime activities, innovations, management, managerial innovations, institutional environment, public-private partnership.

Постановка проблеми. В останні роки систематичні провали приватизації великих підприємств України в різних сферах національної економіки лише частково можна пояснити глобальним економічним спадом. Набагато більший вплив на низький попит на активи державних підприємств із боку іноземних інвесторів спричиняє високий рівень невизначеності як на загальнодержавному рівні, так і рівні підприємств (через нестабільне регуляторне середовище, низьку довіру до державної політики, погану прозорість фінансового стану державних підприємств, невизначеність у стосунках із компаніями-постачальниками тощо). Унаслідок цього Україна вже починає робити певні кроки на шляху впровадження програм із залучення приватного капіталу в державні підприємства на основі механізмів державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основи механізмів державно-приватного партнерства закладено в Морській доктрині України. Різні аспекти застосування механізмів концесії, оренди, спільної діяльності в контексті розвитку морських портів України знайшли відображення у працях таких науковців, як А.Т. Потеев, М.А. Потеева, О. Лосевська, О.М. Котлубай, В. Каплієнко, Г. Скворцов, С.Н. Кочура та ін. Проте цілісної картини щодо порядку та інституційних умов реалізації проектів державно-приватного партнерства на окремих об'єктах портового господарства все ще не створено.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у висвітленні питання впровадження державно-приватного партнерства на об'єктах морського господарства.

Виклад основного матеріалу дослідження. У складній системі «природа – держава – суспільство (людина)» необхідне вдосконалення функцій управління та засобів реалізації, які передбачали б наявність не лише централізованої адміністративної дії держави, а й формування адекватних ринкових умов для виникнення, розвитку і підтримки процесів саморегуляції і свідомої соціально-екологічної відповідальності [1, с. 169].

Механізм співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором у вигляді державно-приватного партнерства дає змогу забезпечувати узгодження та

врахування взаємних інтересів держави і бізнесу в реалізації спільних інноваційно-інвестиційних проектів, цільових галузевих програм тощо. Для держави основними перевагами такого партнерства є активізація інвестиційної діяльності, ефективне управління майном, підвищення ефективності ринкової інфраструктури, стимулювання підприємницької діяльності. Для приватного бізнесу переваги, насамперед, полягають у доступі до ресурсів, використання яких раніше було неможливим, спрощенні дозвільних процедур, розширенні можливості отримання кредитів на пільгових умовах під державні гарантії [2].

Розроблення проектів державно-приватного партнерства може відбуватися як за ініціативою державних і місцевих органів управління, так і за ініціативою приватних компаній. У цьому контексті державні та місцеві органи управління можуть ініціювати проекти державно-приватного партнерства після оцінки їхньої потенційної ефективності, у тому числі порівняно з державним/муніципальним замовленням, а також можливостей залучення позабюджетних коштів. Паралельно із цим розроблення проектів державно-приватного партнерства може бути ініціативою приватних компаній: вони часто здатні бачити можливості, які знаходяться поза увагою органів влади. Зважаючи на це, багато проектів формуються саме під впливом і на базі досвіду та експертної думки представників комерційних і недержавних некомерційних організацій.

Ключовими особливостями державно-приватного партнерства є: довгостроковість періоду надання послуг (іноді строком до 75 років); передача ризиків приватному сектору; різноманіття форм довгострокових контрактів, що укладаються юридичними особами з державними та муніципальними структурами [3].

Державно-приватне партнерство в Україні регулюється відповідним Законом України «Про державно-приватне партнерство» (2010 р.). Окрім того, окремі правові форми державно-приватного партнерства регулюються низкою законодавчих актів, зокрема: Цивільним та Господарським кодексами України, законами України «Про концесії», «Про угоди про розподіл продукції», «Про оренду державного та комунального майна», «Про управління об'єктами державної власності».

Державно-приватне партнерство у портовій сфері здійснюється шляхом спільної діяльності та управління, укладення договорів оренди. Використання концесії як інструменту масштабного залучення інвестицій в об'єкти державної власності вважається ефективним стимулом для розвитку як окремих галузей, так і національної економіки у цілому.

Згідно із Законом України «Про концесії», концесія – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення та експлуатацію об'єкта концесії за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе певних зобов'язань щодо управління означеним об'єктом, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

Механізм здійснення концесії, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України щодо надання в концесію об'єктів державної власності від 2012 р., передбачає такі етапи:

1. Прийняття рішення про надання концесії із включенням об'єкта концесії державної власності до Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію. Такий перелік затверджується Кабінетом Міністрів України.

2. Концесіодавець організує та проводить конкурс.

3. Укладається договір концесії.

4. Здійснюється державна реєстрація договору концесії.

Головною перевагою концесії порівняно з іншими моделями співпраці державних та приватних структур є можливість залучення коштів на тривалий період (не менше 10 років) у разі забезпечення цільового використання об'єкта концесії та збереження державної власності на нього.

Із цього боку об'єктами концесійної угоди, у першу чергу, є соціально значущі об'єкти, які не можуть бути приватизовані: об'єкти житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти, культури і спорту, а також аеродроми, залізниці і морські порти.

Як форма державно-приватного партнерства концесія має цілу низку переваг. Зокрема, йдеться про прозорість процедури залучення інвесторів, ефективний контроль із боку держави, правовий захист інвестицій, цільовий розвиток об'єктів портової інфраструктури, а також гарантії виконання зобов'язань усіма сторонами концесійного договору. Водночас для приватного інвестора, крім виходу в раніше недоступні ніші економіки, досить привабливою є гарантія повернення вкладених коштів в умовах диверсифікації ризиків, частину з яких бере на себе держава.

З іншого боку, існує ризик того, що механізм концесії не забезпечить ефективність функціонування вітчизняних портів, адже за концесійними угодами у вітчизняні порти можуть прийти або звичайні орендарі (мета яких – максимум прибутку за весь термін дії оренди за мінімуму витрат) або вантажовласники, які захочуть зміцнити власні позиції в окремих портах. І перші й другі не зацікавлені у довгостроковому розвитку та додаткових інвестиціях у портові об'єкти.

Отже, дуже важливо, щоб концесія відбувалася за прозорим та відкритим конкурсом. Концесійні конкурсні умови треба відповідним чином опри-

люднювати не менше ніж за 8–10 місяців до проведення конкурсу, щоб усі учасники мали достатньо часу підготуватися, проаналізувати запропонований актив, розробити і запропонувати план його розвитку, обґрунтувати інвестиції. Основними вимогами до компаній-учасниць повинні стати інвестиційний досвід у портовій сфері і стратегічний план розвитку об'єктів концесії.

Зацікавленість приватного капіталу у концесійних формах партнерства буде залежати, передусім, від умов концесійних платежів. У цьому контексті є певні відмінності між вітчизняним та європейськими підходами до розрахунків.

Згідно з українським законодавством, розмір концесійного платежу визначається виходячи з вартості основних фондів об'єкта концесії. Це, насамперед, дає змогу мінімізувати концесійні ризики держави-концесіодавця, проте не є вигідним ані для інвесторів, ані для споживачів. Концесійні платежі вносяться незалежно від наслідків господарської діяльності, тобто за своєю сутністю є паушальними платежами. Розмір таких щорічних платежів може сягати 10% від вартості об'єкта. Тобто чим більше обсяги інвестицій, тим вищі майбутні платежі. Це означає, що інвестори, які захочуть побудувати нові комплекси портової інфраструктури з нуля, опиняться в менш вигідному становищі порівняно з тими, хто візьме готові об'єкти для експлуатації або реконструкції [4].

У разі концесії на експлуатацію та реконструкцію ситуація дещо інша. Насамперед, йдеться про ремонт та реконструкцію об'єктів портової інфраструктури, де для інвесторів існує значний пул потенційних проектів.

Розмір платежів буде залежати від вартості державних активів, а враховуючи їхню зношеність, можна передбачити, що він буде незначним. Окрім того, інвестор зможе економити на сплатах за експлуатацію побудованих ним об'єктів на базі державних активів. Тож концесія всього цілісного майнового комплексу порту або окремих комплексів набагато вигідніша. Але немає ніякої гарантії, що конкурси на подібні проекти будуть чесними та прозорими.

Що ж стосується споживачів портових послуг, то для них означений механізм також можна вважати недостатньо ефективним, оскільки він не стимулює підвищення рівня виробництва та зменшення витрат, адже споживачі зацікавлені, щоб концесіонер запроваджував найнижчі тарифи, а зниження тарифів можливо лише за зменшення витрат на виробництво.

У міжнародній практиці вони розраховуються виходячи з площі та вартості території й показників вантажообігу. Це, по-перше, стимулює інвестора вкладати гроші в будівництво, оскільки збільшення інвестицій не збільшуватиме розмір платежу; по-друге, інвестор, який вклав значні кошти в об'єкт, буде максимально зацікавлений у зростанні вантажообігу, що автоматично збільшить не тільки його прибуток, а й доход держави. Навіть у разі серйозного падіння вантажопотоку бюджету буде гарантований мінімальний рівень платежів унаслідок фіксованої плати за користування територією [4].

Альтернативним варіантом також може стати розрахунок концесійного платежу за результатами певного конкурсу. Його розмір повинен бути еквівалентним сумі, що запропонував переможець конкурсу,

який забезпечує найнижчі тарифи та інші найвигідніші умови. Але у цьому контексті важливо, по-перше, наскільки прозорими будуть означені конкурси, а по-друге, чи будуть у них задіяні власники вантажів. Хоча означена методика не орієнтована безпосередньо на прибуток, у цілому вона відповідає ринковим реаліям та рівню суспільного розвитку.

Ще одним варіантом розрахунку концесійних платежів є їх прив'язка до результатів господарської діяльності інвесторів. Тобто інвестори віддаватимуть державі частину прибутку як плату за користування об'єктами портової інфраструктури. У такому разі концесійні платежі стають подібними до роялті. З одного боку, означена схема повинна спонукати інвесторів до підвищення ефективності підприємницької діяльності. З іншого – у вітчизняних реаліях можливо, що за офіційної збитковості об'єктів концесії реальні прибутки формуватимуться виключно у «тіньовому» секторі.

Таким чином, кожний із розглянутих механізмів розрахунку концесійних платежів має певні переваги та недоліки. Перспективним може стати поєднання існуючих варіантів на кшталт змішаних платежів, які використовуються для об'єктів інтелектуальної власності. На практиці концесійний платіж буде складатися з двох частин: фіксованої суми, еквівалентної доходам від функціонування об'єкта до його передачі в концесію, та участі у результатах діяльності концесійного активу у вигляді роялті. Така схема є вигідною для держави та сприятиме виконанню концесіонером його обов'язків.

Що стосується строків концесійних договорів, то Європейський Союз пропонує визначати максимальний період концесії до 30 років [5, с. 5]. Водночас, згідно із Законом України «Про державно-приватне партнерство», концесія передбачає реалізацію довгострокових проектів тривалістю від п'яти до 50 років.

Інтерес держави полягає у збільшенні вантажооборотності, залученні транзитних вантажопотоків, що спричинить за собою зростання вантажообігу інших видів транспорту і відповідне збільшення надходжень до державного бюджету. Тому перш ніж вирішувати питання про передачу в концесію, оренду або використовувати іншу форму роздержавлення портів, необхідно визначитися концептуально: для яких цілей, на яких принципах і кому передавати майно, розробити економічно ефективний механізм, а потім уже розпочинати реалізацію даного процесу.

Крім того, треба пам'ятати, що сьогодні Україна живе фактично у стані війни, а під час війни транспорт якраз мобілізують, а не приватизують, тому знову ж необхідно дочекатися стабілізації військово-політичної ситуації, закінчити проведення економічних реформ у країні, а вже потім зайнятися роздержавленням [6].

Доволі слушною видається й думка В. Каплієнка, який зазначає, що Закон, надаючи державні гарантії

для інвестиційної діяльності та спільної приватно-державної діяльності через визначення організаційно-правової форми співробітництва портів та інвесторів, у цілому носить характер доволі ризикованого рішення, яке може призвести до втрати державою контролю над рентабельною галуззю [7].

Паралельно із цим не втрачають актуальності питання щодо механізмів оренди майна морських портів. Зокрема, Г. Скворцов відзначав, що доходи від оренди нерухомого майна могли б відігравати неабияку роль у бюджеті морських портів, але через проблеми в управлінні цим державним підприємством цього не відбувається, бо процедура передання майна морських портів в оренду складна і тривала [8, с. 14]. Дійсно, з моменту появи потенційного орендаря і до моменту укладення договору зазвичай проходить щонайменше чотири місяці. А якщо є певні зауваження стосовно необхідності скорочення строків оренди чи збільшення орендної плати, то процедура передання майна в оренду взагалі «заморожується» [9, с. 73].

Адміністрація морських портів України наголошує на перспективності механізмів оренди причалів за умови, що орендарі забезпечать їх реконструкцію, поточний та капітальний ремонт, а також модернізацію, адже це дасть змогу диверсифікувати джерела фінансування причального фронту.

Однак на практиці механізм оренди у портовій сфері використовується недостатньо ще й тому, що самі порти не зацікавлені в оренді як у формі співпраці, оскільки не отримують повної економічної вигоди від неї. Відповідно, на практиці в оренду передаються тільки об'єкти рухомого майна портового господарства [10, с. 12].

Висновки з проведеного дослідження. Процес інтеграції інтересів держави та бізнес-структур у вигляді реалізації проектів державно-приватного партнерства розпочинається на вищому політичному рівні держави з формуванням національної політики в галузях господарської діяльності, у сфері науки, соціальної сфері, в інноваційній політиці тощо, адже в механізмі державно-приватного партнерства розкривається сутність взаємодії державного регулювання економіки з ринковим саморегулюванням. З одного боку, державний сектор економіки отримує певні підприємницькі риси, з іншого – суб'єкти приватного бізнесу пайовим або іншим чином беруть участь у вирішенні завдань на державному рівні.

У контексті Морської доктрини України формування ефективних взаємовідносин у системі «державна – бізнес» має за мету, насамперед, забезпечення національної економічної безпеки, нарощування експортного потенціалу, наповнення державного бюджету країни, збереження та створення нових робочих місць, упровадження підприємницьких ініціатив на рівні окремих підприємств та галузей морського господарства.

1. Александров І.О. *Формування ринкових складових управління якістю навколишнього середовища. Економіка: реалії часу*. 2012. № 2(3). С. 169–173.
2. *Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект : аналітична записка*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479/> (дата звернення: 5.07.2019).
3. Потеев А.Т., Потеева М.А. *Государственно-частное партнерство в практике морских портов Азово-Черноморского бассейна. Культура народов Причерноморья*. 2012. № 219. С. 76–81.
4. Лосевська О., Лебедев В. *Концесія в українських портах у світлі Закону України «Про морські порти України»*. *Юридична газета*. 2012. № 48. С. 31–33.

5. Theys C., Notteboom T. Determining terminal concession durations in seaports: theoretical considerations, applicable techniques and current practices. *Journal of International Logistics and Trade*. 2010. Vol. 8. № 1. 2010. P. 13–40.

6. Котлубай О.М., Дебель С.І. Головні напрямки морської політики України на сучасному етапі. *Економічні інновації*. 2016. № 62. С. 8–19.

7. Каплиенко В. Морські порти. Чи оправданий ризик приватизації. URL: <http://blog.liga.net/user/kaplienko/article/9322.aspx> (дата звернення: 20.07.2019).

8. Скворцов Г. Стратегия развития морских портов Украины на ближайшее десятилетие. *Порты Украины*. 2009. № 5. С. 14–21.

9. Кочура С.Н. Новые подходы к организации управления морским торговым портом. *Информационные технологии в экономических системах*. 1995. № 3. С. 73–76.

10. Лесник А. Морские порты: Стратегия управления. *Порты Украины*. 2002. № 5. С. 12–13.

1. Aleksandrov I. O. (2012). Formuvannia rynkovykh skladovykh upravlinnia yakistiu navkolysnogo seredovyshcha [Formation of market components of environmental quality management]. *Ekonomika: realii chasu*, no. 2 (3), pp. 169-173. [in Ukrainian].

2. The National Institute for Strategic Studies (2019). Formy vzaiemodii derzhavy ta biznesu v ahrarnii sferi Ukrainy : instytutsiinyi aspekt. *Analychna zapyska* [Forms of interaction between the state and business in the agrarian sphere of Ukraine: institutional aspect. Analytical note]. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479> (accessed 5.07.2019). [in Ukrainian].

3. Poteev A. T., Poteeva M. A. (2012). Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v praktike morskikh portov Azovo-Chernomorskogo baseina. [Public-private partnership in the practice of seaports of the Azov-Black Sea basin. Culture of the peoples of the Black Sea]. *Kultura narodov Prichernomoria*, no. 219, pp. 76-81. [in Russian].

4. Losevska O., Lebediev V. (2012). Kontsesiia v ukrainskykh portakh u svitli Zakonu Ukrainy "Pro morskii porty Ukrainy" [Concession in Ukrainian ports at the Law of Ukraine "On the sea ports of Ukraine"]. *Yurydychna hazeta*, no. 48, pp. 31–33. [in Ukrainian].

5. Theys C., Notteboom T. (2010). Determining terminal concession durations in seaports: theoretical considerations, applicable techniques and current practices. *Journal of International Logistics and Tradem*, vol. 8, no. 1, pp. 13-40. [in English].

6. Kotlubai O. M., Debel S. I. (2016). Holovni napriamky morskoi polityky Ukrainy na suchasnomu etapi [The main directions of the maritime policy of Ukraine at the present stage]. *Ekonomichni innovatsii*, no. 62, pp. 8-19. [in Ukrainian].

7. Kapliienko V. (2012). Morski porty. Chy opravdanyi ryzyk pryvatyzatsii [Seaports. Is the risk of privatization justified]. URL : <http://blog.liga.net/user/kaplienko/article/9322.aspx> (accessed: 20.07.2019). [in Ukrainian].

8. Skvortcov G. (2009). Strategiiia razvitiia morskikh portov Ukrainy na blizhaishee desiatiletie [The development strategy of seaports of Ukraine for the next decade]. *Porty Ukrainy*, no. 5, pp. 14-21. [in Russian].

9. Kochura S. N. (1995). Novye podkhody k organizatscii upravleniia morskim torgovym portom [New approaches to the organization of management of the commercial sea port]. *Informatcionnye tekhnologii v ekonomicheskikh sistemakh*, no. 3, pp. 73-76. [in Russian].

10. Lesnik A. (2002). Morskie porty: Strategiiia upravleniia [Seaports: Management Strategy.]. *Porty Ukrainy*, no. 5., pp. 12-13. [in Russian].

E-mail: stas_gorbachenko@ukr.net