



УДК 338.242: 334

РОЗВИТОК ГІБРИДНИХ ПРОЕКТІВ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА Й ІНВЕСТИВАННЯ В РОЗБУДОВУ ІНФРАСТРУКТУРИ

Зорина Юринець; Маріанна Кохан

Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, Україна

Резюме. Розглянуто механізм фінансування гібридних проектів для інвестування в розбудову інфраструктури на основі державно-приватного партнерства. Дослідження ґрунтується на таких методах: аналіз, синтез, індукція (для вирішення проблеми систематизації моделей фінансування гібридних проектів, форм використання гранту для фінансування гібридних проектів, передумов для отримання гранту. Основні недоліки та переваги грантового фінансування гібридних проектів). узагальнення, системний підхід (для вирішення проблеми створення структури процесу фінансування гібридних проектів на основі державно-приватного партнерства), графічні та схематичні зображення для візуального відображення результатів дослідження. Досліджено основні моделі фінансування гібридних проектів розвитку інфраструктури у контексті державно-приватного партнерства. Охарактеризовано принципи, ознаки гібридної форми фінансування та особливості процесу інвестування. Наведено структуру процесу фінансування гібридних проектів у рамках державно-приватного партнерства. Гібридне фінансування проектів поєднує фінансування державного сектора, приватне фінансування партнерів та дотаційне фінансування в одному бюджеті проекту. Цільова організація може бути додатковим елементом у структурі процесу фінансування гібридних проектів. Це організаційна форма співпраці між партнерами, відповідальними за всі зобов'язання щодо реалізації проекту, створені для конкретної вузької мети та зменшення фінансового ризику. Структуровано форми використання дотації для фінансування гібридних проектів у межах державно-приватного партнерства (надання регулярних платежів, призначених для покриття операційних витрат, покриття фінансових витрат проекту, підтримка грошових потоків, викуп акцій приватних підприємств державним сектором) та передумови для отримання гранту (забезпечення доступу до відкритого ринку, дотримання правил та умов укладання державних контрактів, захист суспільних інтересів, визначення оптимального рівня грантового фінансування), описано основні недоліки та переваги дотаційного фінансування гібридних проектів.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, гібридні проекти, гібридна форма взаємодії, дотація, гібридний механізм, приватний і державний сектори.

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2020.01.102

Отримано 23.01.2020

UDC 338.242: 334

DEVELOPMENT OF HYBRID PROJECTS IN THE CONTEXT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND INVESTMENT IN INFRASTRUCTURE FORMATION

Zoryna Yurynets; Marianna Kokhan

Ivan Franko Lviv National University, Lviv, Ukraine

Summary. The objective of the paper is to investigate the mechanism of financing the hybrid projects for investment in the infrastructure development on the basis of public-private partnership. The investigation is based on the following methods: analysis, synthesis, induction (for solving the problem of systematization of hybrid projects financing models; the forms of grant use for hybrid projects financing; the backgrounds for grant award;

the main advantages and disadvantages of hybrid projects grant financing), generalization, system approach (for solving the problem of the development of hybrid projects financing process structure based on the public-private partnership); graphic and schematic images for visual representation of the investigation results. The main models of hybrid infrastructure development projects financing in the context of public-private partnership are investigated in this paper. The main principle and features of hybrid projects financing and peculiarities of the investment process are characterized. The structure of the hybrid projects financing process within the public-private partnership is given. The hybrid project financing combines public sector financing, private partner financing and grant funding in one project budget. The special purpose entity can be the additional element in the structure of hybrid projects financing process. It is the organizational form of cooperation between partners responsible for all project implementation commitments; created for a specific narrow view, reducing financial risk. The forms of the grant use for hybrid projects financing within public-private partnerships (providing regular payments intended to cover operating expenses, covering the financial project costs, supporting cash flows, shares redemption of private enterprises by public sector) and assumptions for grant awarding (ensuring access to the open market, adhering to the rules and conditions of concluding state contracts, protecting public interests, determining the optimal level of grant funding) are structured. The main advantages and disadvantages of hybrid projects grant financing are described.

Key words: public-private partnership, hybrid projects, hybrid form of interaction, grant, hybrid mechanism, private and public sectors.

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2020.01.102

Received 23.01.2020

Постановка проблеми. Європейський емпіричний досвід засвідчив перспективу розвитку гібридних проектів у рамках державно-приватного партнерства (ДПП), поєднуючи в одному проектному бюджеті ресурси державного сектора, приватного партнера та фінансування за рахунок дотацій. Сучасна практика налагодження такого типу співпраці засвідчує переваги від реалізації гібридних проектів, особливо з огляду на скорочення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в багатьох країнах Європи та необхідність забезпечення економічної стійкості проектів.

Гібридна форма фінансування проектів виникла внаслідок складності розвитку інфраструктури завдяки коштам державного сектора чи фондів ЄС. Залучення фінансового капіталу приватного сектора з додатковими дотуванням призвело до встановлення однієї з ефективних форм державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто виокремити низку економістів, які займаються дослідженням гібридних механізмів державно-приватного партнерства. Бейм М., Богданович П., Піотровський П. [2] теоретично обґрунтували механізми взаємодії держави та бізнесу на основі державно-приватного партнерства.

Черкас К. [5], Калужа Р. [8] описали умови формування гібридного механізму державно-приватного партнерства, концепції, принципи й ознаки такої взаємодії. Рогуска-Кікола А. [10], Рутковська Д. [10] вивчали діяльність цільових організацій у процесі фінансування гібридних проектів.

Водночас бракує системних наукових досліджень щодо питання розвитку гібридних проектів у контексті державно-приватного партнерства й інвестування в розбудову інфраструктури з метою впровадження в українських реаліях.

Метою статті є дослідження механізму фінансування гібридних проектів для інвестування в розбудову інфраструктури на основі державно-приватного партнерства.

Постановка завдання. Для досягнення поставленої мети визначено такі наукові завдання: дослідити механізм фінансування гібридних проектів для інвестування в розбудову інфраструктури на основі державно-приватного партнерства, структурувати моделі фінансування гібридних проектів розвитку інфраструктури в контексті державно-приватного партнерства, охарактеризувати принципи, ознаки гібридної форми фінансування та особливості процесу інвестування, запропонувати структуру процесу

фінансування гібридних проектів у рамках державно-приватного партнерства, згрупувати форми використання дотації для фінансування гібридних проектів у межах державно-приватного партнерства та передумови її отримання, виокремити основні недоліки та переваги дотаційного фінансування гібридних проектів.

Для вирішення поставлених завдань використано такі методи: аналіз, синтез, узагальнення, індукція, системний підхід, графічне та схематичне представлення.

Виклад основного матеріалу. Досвід здійснення державно-приватної взаємодії поширений у багатьох регіонах світу [1, с. 124–145]. За даними Світового банку, найпоширенішими інфраструктурними об'єктами для інвестування на основі державно-приватного партнерства є: спорт і відпочинок, транспортна *інфраструктура* та послуги *паркування*, комунальна інфраструктура, водопостачання й каналізація, енергетична інфраструктура, охорона здоров'я та освіта, енергетична ефективність, туризм, телекомунікації, управління відходами, міська інфраструктура, ревіталізація тощо [3].

Відповідно до застосування джерел фінансування проектів ДПП утворилися кредитний (використання позикових коштів), змішаний (використання коштів кількох партнерів) та гібридний механізми. Останній базується на застосуванні фінансового підґрунтя двох та більше учасників.

Гібридні моделі фінансування проектів ДПП здебільшого передбачають використання коштів у вигляді позик, мезонінного фінансування (гібрид боргового та дольового (акціонерного) фінансування) або цільових дотацій (грантів, гарантій) [6, с. 158–170]. Дотації, що використовуються в гібридній формі фінансування проектів, є різновидом фінансового важеля, дають змогу зменшити загальні витрати на розроблення та реалізацію проекту або збільшити грошовий потік.

Дотації розглядають як певну фінансову гарантію, їх можна використовувати безпосередньо для управління фінансовим ризиком. Іноді готовність органів державної влади надавати дотації може бути своєрідною гарантією важливості діяльності ДПП та довіри до них приватних суб'єктів-учасників. Це найплідніша та найскладніша форма використання дотацій у проектах ДПП [7].

Гібридні проекти, здебільшого, об'єднують кошти ЄС, кошти самоврядування та приватні гроші, створені між суб'єктами державного й приватного секторів, що здійснюють спільні проекти розвитку інфраструктури. Ця форма співпраці спрямована на вдосконалення реалізації інвестицій в інфраструктурні проекти чи інші види операцій, що надають державні послуги, шляхом розподілу ризиків, спільного використання спеціальних знань приватного сектора або додаткових джерел капіталу.

Інвестиція в інфраструктуру – це будівництво, реконструкція або оновлення будівель або оснащення активу пристроями, що підвищують його цінність або зручність використання, поєднані з обслуговуванням чи управлінням предметом цієї інвестиції за винагороду [8, с. 51–77].

Гібридні проекти ґрунтуються на об'єднаних елементах договорів, які функціонують у таких формах, як концесія, стратегічне партнерство, ліцензійний договір на комерційну діяльність, передавання державного підприємства в управління приватному суб'єкту.

Сьогодні велика кількість розвинених держав застосовують принципи державно-приватного партнерства, які залежать від впливу різних чинників: культурні умови, традиції в системі планування, управління на державному рівні, недоліки в правових та

інституційних структурах тощо. Ці чинники аналогічно впливають і на особливості застосування фінансування гібридних проектів.

Доцільно виділити 4 моделі фінансування гібридних проектів у рамках ДПП, особливості та механізми фінансування яких наведено в таблиці 1.

Таблиця 1. Моделі фінансування гібридних проектів

Table 1. Models for financing hybrid projects

Вид моделі	Принципи фінансування	Особливості
Перша модель	Фінансування відбувається виключно за рахунок державних коштів (державний фонд)	Експлуатацію й обслуговування проекту поділяють на два етапи (підпроекти): перший етап стосується проектування та побудови конкретного завдання державним суб'єктом господарювання (проектування та будівництво), дотація покриває винятково цей етап; на другому етапі приватному підприємству доручено процес експлуатації та підтримки інфраструктури
Друга модель	Фінансування відбувається виключно за рахунок державних коштів	Державний суб'єкт доручає субпідряднику (приватному партнеру) роботи з проектування, будівництва й експлуатації інфраструктури приватному суб'єкту (державний суб'єкт є заявником); дотація охоплює лише підготовчі та будівельні етапи, встановлюється після завершення інвестиційного процесу
Третя модель	Фінансування державними та приватними фондами	Державне фінансування не охоплює весь проект; державний фонд фінансує частину проекту, реалізацію якого (проектування та будівництво) здійснює приватний партнер; окремий договір укладається з приватним партнером, який фінансує другу частину проекту й бере участь у проектуванні та будівництві цієї частини; приватна особа за цим договором отримує право керувати всім інвестиційним процесом
Четверта модель	Фінансування державними та приватними фондами	Процес проектування, будівництво, фінансування й експлуатація повністю передається приватним особам; модель ґрунтується на оплаті послуг від користувачів або користування платою за доступність; державний фонд фінансує частину проекту, витрати діляться між державним та приватним партнерами (який може залучити цільові організації до виконання завдання); державний фонд вирішує питання дофінансування ще перед вибором приватного партнера; можливе співфінансування за рахунок дотацій за оплату доступності: фінансування державним фондом, що отримується бенефіціаром з Європейської Комісії завдяки рахунків-фактур на етапі інвестування проекту, але виплачується приватному партнеру бенефіціаром на етапі експлуатації через співфінансування зборів, які доведеться сплачувати державному суб'єкту; повну вартість на інвестиційному етапі несе приватний партнер

Джерело: складено авторами за даними [4].

Узагальнена структура гібридного механізму державно-приватного партнерства наведена на рисунку 1.

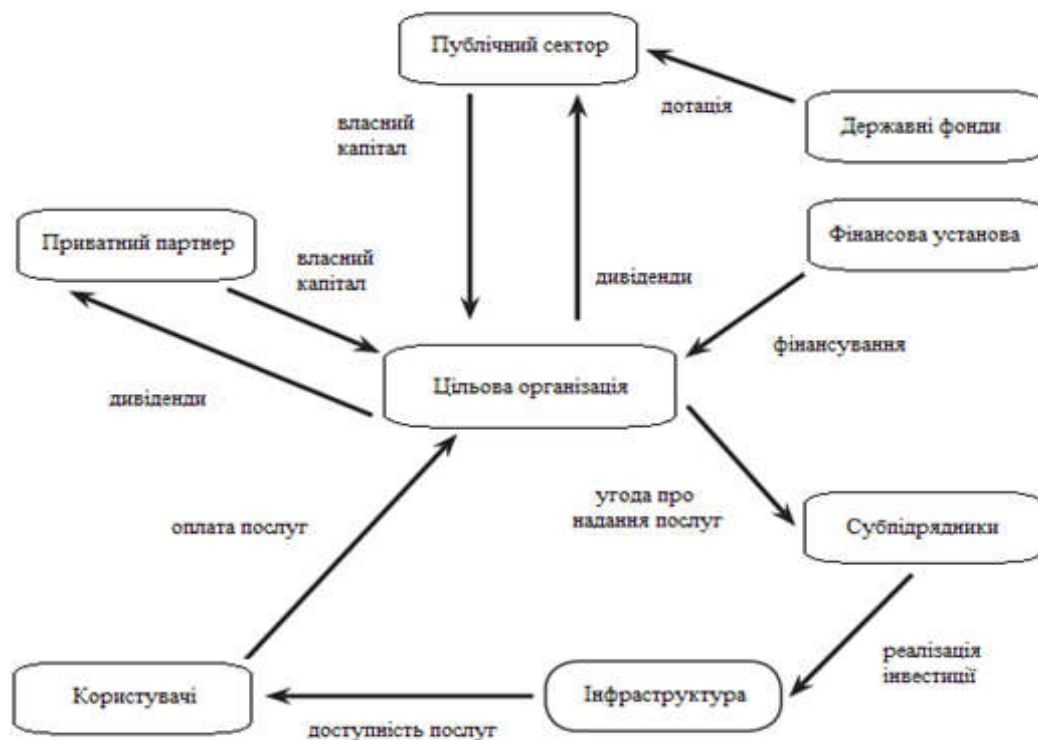


Рисунок 1. Процес фінансування гібридних проектів у рамках державно-приватного партнерства

Figure 1. The process of hybrid projects financing within the public-private partnership

Джерело: розроблено авторами за даними [4; 6, с. 158–170].

Гібридний механізм державно-приватного партнерства передбачає залучення цільової організації. У ролі цільової організації в європейських країнах можуть функціонувати організації різних організаційно-правових форм. Це організаційна форма співробітництва між партнерами, що відповідає за всі зобов'язання, пов'язані з реалізацією проекту; створена для конкретної вузької цілі й уникнення фінансового ризику; організаційна структура, яка дає приватним підприємствам з реалізації проектів можливість брати кредит на основі майбутніх доходів.

Варто виділити такі поширені види спеціалізованого фінансування цільових організацій [5, с. 19]: фінансування комерційної нерухомості, фінансування нерухомості, пов'язаної з високим ризиком, фінансування операцій з будівництва об'єктів, фінансування закупівлі товарів.

Досить часто практикують гібридні моделі фінансування проектів ДПП на основі цільових дотацій. Форми використання дотації для фінансування гібридних проектів у межах ДДП та передумови її отримання, недоліки та переваги дотаційного фінансування гібридних проектів систематизовано в таблиці 2.

Таблиця 2. Особливості дотаційного фінансування гібридних проєктів

Table 2. Features of hybrid projects grant financing

Ознаки	Характеристика
Форми використання дотації в ДДП	<ol style="list-style-type: none"> Надання регулярних платежів, призначених для покриття операційних витрат, пов'язаних з поточним виконанням завдань (така підтримки потрібна на ранній стадії проєкту, коли всі фінансові потоки ще не розвинені для повного покриття витрат). Покриття фінансових витрат проєкту за рахунок: зменшення витрат, пов'язаних з отриманням кредиту – надання на пільгових умовах (зниження процентної ставки, списання частини виплат); надання гарантії погашення зобов'язань, які виникнуть у процесі реалізації цілей проєкту; сплати за елементи, що складають фінансовий ризик; компенсація податкових витрат; відшкодування витрат, пов'язаних з витратами на обмін валюти. Підтримка грошових потоків (забезпечення завдяки низьким цінам максимально широкого доступу до дотаційних товарів, передбачених проєктом ДПП). Залучення державним сектором (на пільгових умовах) акцій приватних підприємств; державна допомога для заохочення приватного сектора до конкретних дій (наприклад, роль приватного партнера)
Передумови отримання дотації в ДДП	<ol style="list-style-type: none"> Необхідність забезпечення доступу до відкритого ринку, що включає повну та відкриту участь на ринку, рівність у отриманні дотації, використання прозорих процедур державних закупівель та дотримання усіх директив. Дотримання правил та умов укладання державних контрактів, що поєднує: забезпечення відсутності надмірної винагороди приватного партнера за надані ним послуги; відповідність суми дотації фактичним потребам. Захист суспільних інтересів, що передбачає: забезпечення умов, за яких поєднання ДПП та дотацій призведе до підвищення якості послуг, що надаються в рамках партнерства; необхідність представлення більшої економічної ефективності; забезпечення тривалої участі державних органів у процедурах контролю за дотриманням прийнятих стандартів; уникнення надмірного та невиправданого прибутку для партнера; гарантування можливості переговорів щодо договору у випадку потреби збалансування відносин між партнерами; реалізація ДПП повинна брати до уваги соціальні наслідки, вплив на ринок праці та соціально-економічний розвиток громади, яка бере участь у цьому виді співробітництва. Визначення оптимального рівня дотаційного фінансування, яке містить: відповідність дотації реальним потребам; максимізацію використання обмежених (державних) фінансових ресурсів; запобігання можливості спотворення ринкових механізмів; максимізація ефекту «фінансового важеля» дотації
Переваги фінансування гібридних проєктів	Поєднання державних коштів замовника (бенефіціара), дотації та коштів приватних фондів; створення передумов для інвестування на етапі попереднього аналізу проєктів (вироблення орієнтирів); підвищення ефективності виконання проєктів, співвідношення ціни та якості; доступність фінансування, надійність проєкту
Недоліки фінансування гібридних проєктів	Не збільшують економічну ефективність проєктів, лише створюють стимул для приватних підприємств; простий доступ до вільного капіталу загрожує тим, що проєкт надто залежить від вимог і цілей суб'єкта, який надає дотацію; використання інших форм комерційного фінансування (погашення та пошук альтернативних джерел капіталу) призводить до зниження ефективності проєкту; легкий доступ до отримання дотації може призвести до ситуації, коли держава, замість того, щоб зосередитися на пошуку ефективних та альтернативних джерел фінансування власних проєктів, обмежить лише адаптацією до критеріїв, від виконання яких залежить отримання дотації, навіть за рахунок економічної ефективності всього підприємства; загальні умови бенефіціарів збільшуються через тривалість і витрати бюрократичних процедур, пов'язаних з проєктом, а складність виконання процедур є перешкодою для інтеграції дотації і проєктів, що фінансуються на комерційній основі та реалізуються у співпраці з приватним 'партнером

Джерело: розроблено авторами за даними [2; 9; 10; 11; 12].

Гібридні проекти підлягають складнішій процедурі реалізації, оскільки повинні виконувати правила й вимоги, сформовані на основі принципів функціонування ДПП та фондами ЄС. Відповідно ризики виконання зазначених проектів є специфічними, які потребують ретельного вивчення з метою запобігання та уникнення. Гібридна модель державно-приватного партнерства стає корисною для подолання тенденцій щодо інвестування інфраструктурних проектів у короткотерміновій перспективі та стимулювання до ухвалення більш зважених і обґрунтованих рішень. Довготерміновий характер фінансування спонукає приватних партнерів до проектування та реалізації проектів з урахуванням меншої кількості загальних довготермінових витрат та зменшення перебоїв, простоїв у процесі обслуговування на етапі експлуатації проекту. Залишаючи більше можливостей приватному партнеру для творчого підходу, створюються умови та стимули для підвищення ефективності формування гібридних проектів. Такі стимули призводять до суттєвих змін у дизайні елементів інфраструктури, використання інноваційних технологій, що збільшують індикатори ефективності в перспективі.

Висновки. Досвід ЄС у створенні механізму фінансування гібридних проектів інфраструктурного значення на основі державно-приватного партнерства може виявитися корисним для реалізації проектів у інших державах із залученням бенефіціарів, які планують розроблення та втілення проектів у перспективі. Зазначена форма державно-приватної взаємодії також може бути використана для управління вже створеною інфраструктурою в результаті реалізації гібридного проекту. Практичний досвід фінансування гібридних проектів ДПП корисний для України, подальшого розвитку ДПП, вироблення ефективних механізмів державного регулювання гібридними проектами.

Conclusions. European Union experience in creating the mechanism for financing the hybrid projects of infrastructure value on the basis of public-private partnership can be useful for implementing the projects in other countries involving the beneficiaries who plan the projects development and implementation in the future. The above mentioned form of public-private interaction can be also used for management of the created infrastructure as a result of hybrid project implementation. Practical experience of hybrid projects financing by public-private partnership is meaningful for Ukraine, further development of public-private partnership and effective mechanism of hybrid projects state regulation.

Список використаної літератури

1. Юринець З. В. Формування інноваційних стратегій: теорія, методологія, практика: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2016. 412 с.
2. Bejm M., Bogdanowicz P., Piotrowski P. Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2009. 756 p.
3. Biuletyn partnerstwa publiczno-prywatnego. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Warszawa, 2014. URL: https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/2014_biuletynppp_12.pdf (дата звернення: 23.12.2019).
4. Combining EU grant funding with PPP for infrastructure: conceptual models and case examples. European PPP Expertise Centre EPEC, 2010. 108 p.
5. Czerkas K. Spółka celowa: tworzenie, zastosowanie, funkcjonowanie, finansowanie. Gdańsk: ODDK, 2017. 348 p.
6. Dastig M. How can EU-Funds be used to finance Public-Private Partnerships? European Public Private Partnership Law Review. 2009. № 4 (3). URL: <https://doi.org/10.21552/EPPPL/2009/3/80> (дата звернення: 23.12.2019). <https://doi.org/10.21552/EPPPL/2009/3/80>
7. Działania Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego. URL: <https://www.ppp.gov.pl/PlatformaPPP/Strony/default.aspx> (дата звернення: 23.12.2019).
8. Kałuża R. Projekty hybrydowe szansą na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego. Studia BAS. 2014. № 3 (39). P. 51–77.

9. Komunikat wyjaśniający Komisji w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanych partnerstw publiczno-prywatnych. Dz. Urz. UE C 91/08. Bruksela. 2008. 158 p.
10. Roguska-Kikoła A., Rutkowska D., Dessoulavy-Śliwińska H. Spółka celowa a konsorcjum. Difin, Warszawa, 2016. P. 26–46.
11. Yescombe E. Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania. Wyd. Wolters Kluwer, Kraków, 2008. 182 p.
12. Yurynets Z. Bayda B., Petruch O. Country's economic competitiveness increasing within innovation component. *Economic Annals-XXI*. 2015. № 9–10. P. 32–35.

References

1. Yurynets Z. V. Formuvannya innovatsiynykh stratehiy: teoriya, metodolohiya, praktyka. Formation of innovative strategies: theory, methodology, practice. Lviv: SPOLOM. 2016. 412 p. [In Ukrainian].
2. Bejm M., Bogdanowicz P., Piotrowski P. Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2009. 756 p.
3. Biuletyn partnerstwa publiczno-prywatnego. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Warszawa, 2014. URL: https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/2014_biuletynppp_12.pdf (accessed 23 Desember 2019).
4. Combining EU grant funding with PPP for infrastructure: conceptual models and case examples. European PPP Expertise Centre EPEC, 2010. 108 p.
5. Czerkas K. Spółka celowa: tworzenie, zastosowanie, funkcjonowanie, finansowanie. Gdańsk: ODDK, 2017. 348 p.
6. Dastig M. How can EU-Funds be used to finance Public-Private Partnerships? *European Public Private Partnership Law Review*. 2009. № 4 (3). URL: <https://doi.org/10.21552/EPPPL/2009/3/80> (accessed 23 Desember 2019). <https://doi.org/10.21552/EPPPL/2009/3/80>
7. Działania Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego. URL: <https://www.ppp.gov.pl/PlatformaPPP/Strony/default.aspx> (accessed 23 Desember 2019).
8. Kałuża R. Projekty hybrydowe szansą na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego. *Studia BAS*. 2014. № 3 (39). P. 51–77.
9. Komunikat wyjaśniający Komisji w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanych partnerstw publiczno-prywatnych. Dz. Urz. UE C 91/08. Bruksela. 2008. 158 p.
10. Roguska-Kikoła A., Rutkowska D., Dessoulavy-Śliwińska H. Spółka celowa a konsorcjum. Difin, Warszawa, 2016. P. 26–46.
11. Yescombe E. Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania. Wyd. Wolters Kluwer, Kraków, 2008. 182 p.
12. Yurynets Z. Bayda B., Petruch O. Country's economic competitiveness increasing within innovation component. *Economic Annals-XXI*. 2015. № 9–10. P. 32–35.