

5.3. Приватно-державне партнерство як чинник ефективності проектів і програми розвитку промисловості регіону

Доцільність партнерських відносин при реалізації соціально-економічних проектів і програм є необхідною умовою організації взаємовигідної співпраці державних і підприємницьких структур. Основні аспекти її оцінки зводяться до реалізації системи принципів організації даної взаємодії. Так співпраця в рамках ПДП вважається доцільною тільки у тому випадку, коли забезпечена реалізація основних його принципів.

В існуючих літературних джерелах [8, с. 90; 13, с. 31; 26, с. 44] можна знайти ряд сформульованих принципів взаємодії державних і промислових структур, які є базовими орієнтирами для досягнення соціально-економічних цілей за рахунок використання механізмів ПДП:

1) *Партнерство*. Принцип, обумовлений потребою використання управлінського й інтелектуального потенціалів приватного сектора, для реалізації соціально-економічних проектів і програм. Відповідно до цього принципу, організація взаємодії у формі ПДП є доцільною, якщо ефект від реалізації проекту або програми може бути отримано за рахунок використання потенціалу промислового бізнесу.

2) *Соціальна відповідальність*. Принцип напряму пов'язаний із конституційним принципом: необхідністю будівництва соціально орієнтованої держави. Відповідно до нього, взаємодія при реалізації соціально-економічних проектів і програм доцільна тільки у випадку, якщо партнерство забезпечить вищий рівень соціального ефекту.

3) *Чітке цілепокладання*. Визначення чітких цілей розвитку в середньо- і довгостроковій перспективі, від досягнення яких залежить соціально-економічний клімат регіону. Орієнтація на посилення впливу позитивних чинників і мінімізацію дії негативних. За даним принципом ПДП доцільне тільки у випадку, якщо воно спроможне забезпечити скорочення термінів досягнення цілей соціально-економічного розвитку регіону.

4) *Системність дій*. Територіальна одиниця, в межах якої відбувається реалізація проекту або програми, повинна розглядатися як складна економічна й політична система в рамках загальнодержавної, що має власну структуру, функції і специфічні елементи.

Грунтуючись на такому визначенні, одержані результати від реалізації проекту або програми у формі ПДП повинні комплексно забезпечувати розв'язання поставлених завдань.

Даний комплекс принципів може перетинатися з тією системою принципів, яка була сформульована в попередньому розділі. Так, наприклад, перший принцип даної класифікації є більш приватним порівняно зі сформульованим вище принципом взаємозацікавленості, відповідно до якого ефект від взаємодії максимальний, якщо кожна зі сторін бачить можливість досягнення власних цілей тільки за сприяння іншої сторони. Інші є уточнюючими для запропонованого вище принципу стратегічного регулювання соціальних наслідків, відповідно до якого заходи, що реалізуються в рамках ПДП, повинні бути направлені на забезпечення досягнення стратегічних цілей соціального розвитку регіону.

Інша система принципів ПДП, запропонована В. Г. Варнавським [64, с. 30], включає наступні принципи взаємодії:

1) Економічна свобода. Промисловий бізнес має право розглядати державу не тільки як орган влади, але і як ділового партнера. Його реалізація припускає принципову можливість організації ПДП.

2) Забезпечення взаємної вигоди в реалізації заходів підвищення ефективності галузі. Відповідно до нього, організацію ПДП можна вважати доцільною, якщо в результаті взаємодії обидві сторони в змозі одержати більший ефект, ніж у разі відсутності партнерських відносин, що є аналогією до визначеного вище принципу паритету інтересів, відповідно до якого жодна зі сторін не ставить перед собою на меті схилити іншу сторону до сприяння проти волі або на шкоду інтересам.

3) Узгодження приватних і державних інтересів з метою забезпечення економічного зростання, поліпшення якості життя населення. Даний принцип визначає доцільність партнерських відносин, якщо результати взаємодії є значущими для представників обох сторін. Це дозволяє говорити про нього, як про уточнення загальнішого принципу паритету інтересів.

Ще одну сучасну систему принципів [238, с. 94] та умов доцільності реалізації механізму приватно-державного партнерства можна представити таким чином:

1) Принцип платності, відповідно до якого сторони приватно-державного партнерства повинні визначити вартість власних внесків, а також погодити необхідну норму прибутку. Цей принцип встановлює норматив розподілу прибутку від реалізації проекту і програми, дозволяючи визначити взаємозацікавленість сторін.

2) Принцип позитивності і максимуму ефекту для всіх учасників приватно-державного партнерства. Для держави у склад ефекту повинна бути врахована бюджетна і соціальна ефективність (створення робочих місць, зростання реальних доходів населення, зниження соціальної напруженості, підвищення привабливості соціально-економічної сфери господарювання), для решти учасників проекту – комерційна ефективність.

3) Принцип терміновості, який означає необхідність встановлення і дотримання термінів:

- будівництва нових виробничих потужностей;
- повернення позикових засобів;
- окупності інвестицій;
- партнерства в цілому.

Принцип терміновості дозволяє встановити відповідальність усіх учасників партнерства із виконання зобов'язань з погляду дотримання тривалості окремих етапів контракту, а також запропонувати органу державного управління інструмент контролю діяльності приватних партнерів. Даний принцип регламентує соціальні наслідки діяльності, націленої на реалізацію проекту або програми.

4) Принцип цільового використання також має спільне значення для учасників партнерства і повинен бути закріплений у тексті контракту як одна з його істотних

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

умов. Принцип цільового використання застосовується як до інвестиційного етапу контракту, так і до його експлуатаційного етапу, характеризуючи соціальну спрямованість проектів.

Грунтуючись на вищеперахованих аспектах, можна зробити висновок, що запропонована в першому розділі система принципів ПДП не суперечить існуючим і є комплексним критерієм оцінки доцільності організації партнерських відносин між державою і промисловим бізнесом при реалізації соціально-економічних проектів і програм.

Таким чином, для того, щоб партнерство було доцільним та успішно реалізовувалося, необхідне поєднання багатьох чинників, що мають відношення як до представників обох сторін, так і до середовища, в якій вони взаємодіють у процесі реалізації проекту.

Що стосується принципу стратегічного регулювання соціальних наслідків, то міжнародний та українській досвід свідчать про те, що органи державної і місцевої влади повинні проявити політичну волю й узяти на себе ініціативу щодо залучення бізнесу до сумісної реалізації проектів з надання послуг населенню, якщо це є економічно виправданим [224, с. 181]. Створення приватно-державного партнерства – справа нова і вимагає від державних і муніципальних службовців, залучених в їх створення і здійснення контролю їх діяльності, нових знань, умінь і навиків, які отримуються в процесі навчання і участі в реалізації конкретних проектів. При цьому органи державної влади і місцевого самоврядування повинні пропонувати життєздатні проекти і мати необхідні права.

Промисловий бізнес також повинен проявляти ініціативу і володіти відповідним потенціалом. Необхідна наявність професійно підготовлених, сильних у фінансовому відношенні, кредитоспроможних партнерів.

Що стосується загального середовища, то важливим чинником для успішної реалізації приватно-державного партнерства є наявність передбаченої і стійкої кон'юнктури ринку. Це необхідно для того, щоб ризик, який приймається партнером з приватного сектора, був для нього прийнятним (наприклад, ефективність правового захисту приватної власності, надійність фінансових ринків, стійке фінансове положення підрядчика, прозорість закупівель). Крім цього, важливо забезпечити уявлення про партнерство як про справедливе, відкрите підприємство, що створюється на користь суспільства [263, с. 58].

Узагальнення аспектів, що визначають реалізацію зазначених принципів доцільності ПДП, дозволило визначити наступні умови успішного розвитку проектів партнерства в Україні:

- забезпечення реалізації проекту фінансовими засобами;
- наявність необхідної інфраструктури для реалізації проекту, зокрема створення спеціалізованої компанії, що здійснює проект приватно-державного партнерства;
- забезпечення гарантій збуту, в т. ч. гарантій тарифного регулювання з урахуванням інтересів інвестора;
- участь у проекті підготовлених і кваліфікованих сторін – інвестора і державного органу;
- забезпечення капіталізації проекту з урахуванням вимог інвесторів і фінансуючої сторони;
- наявність техніко-економічного обґрунтування і бізнес-плану проекту з урахуванням визнаних міжнародних методик і умов фінансування;
- наявність довгострокових державних фінансових гарантій, у т. ч. податкових та інших пільг;
- остаточна готовність проекту згідно з проектною і фінансовою концепцією;
- наявність усіх правових умов для здійснення проекту, в т. ч. контрактів, ліцензій тощо;
- наявність контрактів на постачання сировини, матеріалів та енергоносіїв;

- наявність професійного керівництва проектом, що має досвід як у проектному фінансуванні, так і в будівництві та експлуатації об'єкта;
- підтримка проектів регіональними органами влади;
- справедливий розподіл проектних ризиків між усіма учасниками проекту.



Рис. 5.4. Вигоди і чинники успіху ПДП

Доцільність ПДП для кожної із взаємодіючих сторін визначається, з одного боку, набором переваг, які можуть забезпечити організацію партнерських відносин, з іншого – здатністю передачі ризиків іншій стороні при реалізації проекту або програми [288, с. 36]. Переваги (див. рис. 5.4) обумовлюються об'ємом додаткового ефекту, який одержує кожна із взаємодіючих сторін у результаті взаємодії з іншою.

Додатковий ефект, що одержується від проекту або програми у формі ПДП, може бути обумовлений:

- економією бюджетних коштів або скороченням витрат суб'єкта промислового бізнесу;
- зростанням масштабів реалізації програми, за рахунок чого забезпечується досягнення вищого рівня соціальної ефективності;
- скороченням терміну реалізації соціально-економічних проектів і програм тощо.

У сучасних умовах доцільність партнерських відносин держави і промислового бізнесу багато в чому залежить від якості підготовки проекту на початкових стадіях [291, с. 60]. Тут істотну роль виконують наступні аспекти:

- адаптація організаційної структури проекту ПДП до місцевих умов. Особлива увага повинна надаватися спеціальній адаптації проекту територіальним і тимчасовим умовам;
- взаємозв'язок і сумісність цілей. Необхідно довести приватним партнерам-інвесторам цілі проекту ПДП;
- вибір державним сектором приватних партнерів. Вирішальними для економічного успіху ПДП є деякі пункти, що вносяться приватними партнерами в модель співпраці, і ступінь обхвату цими пунктами діапазону даної діяльності;
- організація контролю і прихильності населення. ПДП вимагає, щоб політичні дебати гарантували усвідомлення доцільності даного партнерства, особливо в тому випадку, коли мають місце платежі від користувачів;
- уважна структуризація договорів про ПДП. Контракти ПДП повинні визначати характеристики проекту, відповідні обов'язки партнерів і регулювати потенційні суперечності інтересів;
- розвиток довірчих відносин між партнерами. Державний сектор повинен бути надійним партнером для приватних третіх осіб, оскільки участь у довгострокових договірних відносинах передбачає і наявність фінансового ризику;
- розвиток компетенції і модернізація державного сектора в контексті ПДП. Необхідно, щоб державний сектор був компетентним у ПДП;

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

– ефективність виконання державним сектором лідерських функцій. Проекти приватного державного партнерства повинні розроблятися по лінії збереження необхідного фундаментального лідерства державного сектора у вирішенні поставлених задач відповідно до умов чинного законодавства;

– використання державних фінансових ресурсів для мобілізації приватного фінансування. Проекти приватного державного партнерства відносно рідкісні і фінансуються виключно приватним сектором.

Більшість вимагає часткового фінансування з боку державного сектора [350, с. 21].

Зневага або незадовільне опрацювання даних аспектів може привести до того, що вплив потенційних ризиків, пов'язаних із реалізацією проекту або програми, визначають недоцільність встановлення партнерських відносин, унаслідок відсутності інтересу з боку однієї із сторін.

Серед основних ризиків, які можуть бути усунені за рахунок деталізації опрацювання ПДП при реалізації соціально-економічних проектів і програм, можна виділити наступні [383, с. 191].

Ризики державного сектора:

- асиметричні інформаційні потоки;
- недобросовісні наміри приватного партнера;
- небезпека передачі ризиків промислового бізнесу.

Ризики громадян і суспільства:

- недолік демократичного контролю й участі;
- недолік соціальної справедливості;
- надмірний фінансовий тягар на громадянах;
- ризик олігополізації забезпечуючих галузей.

Ризики промислового бізнесу:

- політичні та юридичні ризики;
- технічні ризики;
- економічні і фінансові ризики;
- комерційні ризики.

Вищепредставлений аналіз існуючих принципів взаємодії державних і промислових структур дозволив сформулювати узагальнену систему основних принципів, які визначають доцільність, обґрунтованість і можливість організації ПДП при забезпеченні зростання інвестиційного потенціалу соціально-економічних проектів і програм:

- принцип взаємозацікавленості: ефект від взаємодії максимальний, якщо кожна із сторін бачить можливість досягнення своїх цілей тільки за сприяння іншої сторони;
- принцип паритету інтересів: жодна із сторін не ставить перед собою на меті схилити іншу сторону до сприяння проти волі або на шкоду інтересам;
- принцип стратегічного регулювання соціальних наслідків;
- заходи, що реалізуються в рамках ПДП, повинні бути направлені на забезпечення досягнення стратегічних цілей соціального розвитку регіону.

Відповідно до даних принципів, функція визначення напрямів соціально-економічного розвитку покладається на структури державного управління, які використовують сферу підприємництва як механізм досягнення поставлених цілей, застосовуючи весь комплекс функцій планування, організації, контролю і регулювання у строгій відповідності з першими двома принципами ефективної взаємодії.

На їх основі сформований алгоритм оцінки доцільності використання механізмів ПДП при реалізації соціально-економічних проектів і програм, структура якого представлена на рис. 5.5.

Етапи запропонованого алгоритму наступні.

Етап 1. Формування інформаційної бази про соціально-економічні проекти і програми, планування соціальних наслідків їх реалізації.



Рис. 5.5. Схема алгоритму оцінки доцільності використання ПДП при реалізації соціально-економічних проектів і програм

Етап 2. Оцінка можливості збільшення ефекту, що одержують учасники ПДП при взаємодії в ході реалізації проекту або програми. Обґрунтування взаємозацікавленості і дотримання виконання принципу паритету інтересів.

Етап 3. Формулювання висновку про доцільність партнерських відносин.

Необхідно відзначити, що організація ПДП доцільна тільки в тому випадку, якщо взаємодія сторін дає отримання додаткового ефекту: для представників державних структур – це зростання бюджетного або соціального ефекту; для промислового бізнесу – це зростання прибутковості або скорочення рівня ризиків, у зв'язку з участю в реалізації проекту (програми).

Комплексна оцінка ефективності реалізації соціально-економічних проектів і програм із застосуванням моделей ПДП повинна базуватися на визначенні ефективності взаємодії для кожної із зацікавлених сторін. У загальному вигляді процес формування результатів, взаємодії державних і підприємницьких структур можна представити так, як це показано на рис. 5.6.

При якісній оцінці ефекту, що отримує держава у процесі реалізації соціально-економічного проекту або програми, більшість сучасних розробок у цій області [372, с. 194; 376, с. 170; 400, с. 50; 419, с. 265] ґрунтується на порівнянні результатів і витрат, тому найзагальніша формула для розрахунку ефективності участі держави в проектах, що реалізуються у формі ПДП, має наступний вигляд:

$$E_{д}^{ПДП} = \frac{Еф_{д}^{ПДП}}{B_{д}^{ПДП}}, \quad (5.6)$$

де $E_{д}^{ПДП}$ – ефективність участі держави в проектах у формі ПДП;

$Еф_{д}^{ПДП}$ – ефект, що отримує держава при реалізації проекту (програми) у формі ПДП;

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

$B_d^{ПДП}$ – витрати держави на реалізацію проекту чи програми у формі ПДП.

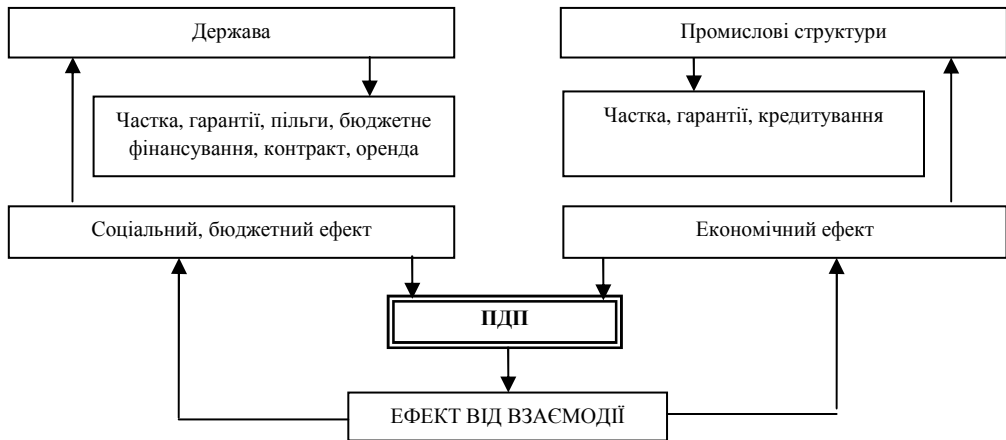


Рис. 5.6. Формування ефективності структур, побудованих за принципом ПДП

Як було зазначено вище, ефект, який одержує держава, має декілька складових: бюджетну, соціальну. Таким чином, існуючі методики припускають оцінку ефекту, що одержує держава, на основі наступної функції:

$$Ef_d^{ПДП} = \int < B, C >, \quad (5.7)$$

де B, C – відповідно набори значень коефіцієнтів бюджетних та соціальних ефектів.

У роботі показано, що, як економічні, бюджетні ефекти можуть використовуватися у вигляді сальдо доходів і витрат бюджетів різних рівнів; як соціальні ефекти – у вигляді зайнятості, рівня соціальної напруженості і т. п.

Витрати держави зводяться до витрат на обслуговування зобов'язань за договором про приватно-державне партнерство. Таким чином, залежно від рівня ефекту і витрат на його досягнення, оцінюється ефективність діяльності держави при реалізації соціально-економічних проектів і програм у формі ПДП.

Серед основних підходів до оцінки ефекту, що одержується державними структурами, пропонується досліджувати існуючу методику оцінки бюджетного і соціального ефекту, яка наводиться в «Методичних рекомендаціях щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм», де надається структура показників, значення яких характеризує ефективність реалізації соціально-економічних проектів і програм для держави [415, с. 5].

Відповідно до них бюджетна ефективність оцінюється для бюджетів різних рівнів або консолідованого бюджету. Показники бюджетної ефективності, відповідно до даної методики, розраховуються на підставі визначення потоку бюджетних коштів, до яких відносяться:

- надходження від податків, акцизів, мита, зборів і відрахувань до позабюджетних фондів, що встановлені чинним законодавством;
- доходи від ліцензування, конкурсів і тендерів на розробку, будівництво й експлуатацію об'єктів, передбачених проектом;
- платежі при погашенні кредитів, виданих з відповідного бюджету учасникам проекту;
- платежі при погашенні податкових кредитів (при податкових канікулах);
- комісійні платежі Мінфіну за надання гарантій з іноземних кредитів;
- дивіденди за акціями, що належать регіону або державі, а також іншими цінними паперами, що емітовані у зв'язку з реалізацією проектів і програм.

До витрат бюджетних коштів відносяться:

- надання бюджетних (зокрема, державних) ресурсів на умовах закріплення у власності відповідного органу управління (зокрема, у державній власності) частини акцій акціонерного товариства, яке створюється для здійснення ПП;
- надання бюджетних ресурсів у вигляді інвестиційного кредиту; надання бюджетних коштів на безоплатній основі (субсидування);
- бюджетні дотації, пов'язані з проведенням певної цінової політики і забезпеченням дотримання певних соціальних пріоритетів.

Окремо рекомендується враховувати:

- податкові пільги, що полягають у зменшенні надходжень від податків і зборів. У цьому випадку відтік засобів також не виникає, але зменшується об'єм надходжень;
- державні гарантії за позиками. Відтоки при цьому відсутні. Додатковими надходженнями є комісія за наданням гарантії. При оцінці ефективності проекту з урахуванням чинників невизначеності у витрати включаються виплати за гарантіями при настанні страхових випадків.

При оцінці бюджетної ефективності проекту враховуються також зміни доходів і витрат бюджетних ресурсів, обумовлені впливом проекту на підприємства і населення, зокрема:

- пряме фінансування підприємств, що беруть участь у реалізації проекту;
- зміна податкових надходжень від підприємств, діяльність яких поліпшується або погіршується в результаті реалізації проекту або програми;
- виплати допомоги особам, що залишаються без роботи, у зв'язку з реалізацією проекту;
- виділення з бюджету засобів для переселення і працевлаштування громадян у випадках, передбачених проектом.

За проектами, що передбачають створення нових робочих місць у регіонах з високим рівнем безробіття, у надходженнях бюджетних коштів враховується економія капіталовкладень з державного бюджету.

Дана методика є основною, тому сучасні наукові підходи до оцінки бюджетної ефективності проектів і програм зводяться до формування механізму якісної оцінки результатів, розрахованих на основі вищезазначених кількісних показників, що характеризують надходження і витрати бюджетних коштів різних рівнів при реалізації проекту.

Для оцінки соціального ефекту від реалізації проектів і програм встановлені такі показники, як ефективність, кількість робочих місць за проектом, зміна рівня безробіття, рівень перевищення заробітної платні осіб, які є учасниками процесу реалізації проекту або програми.

Застосування інших підходів [444, с. 26] припускає врахування такого аспекту, як вартість послуг, наданих суспільству при реалізації соціально-економічного проекту або програми.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна відзначити, що дані підходи мають істотний недолік, а саме: враховуючи тільки реальні грошові потоки, їх застосування не забезпечує оцінку економії бюджетних засобів від передання вкладень у соціально-економічні проекти або програми представникам промислового бізнесу. Даний аспект дозволяє зробити висновок про те, що вищезазначені підходи не дозволяють повністю оцінити ефект, що одержує держава від реалізації соціально-економічних проектів і програм у формі ПДП. Передача бюджетних вкладень представникам промислового бізнесу дозволить підвищити рівень ефекту, що одержує держава за рахунок зростання масштабів реалізації проекту (програми), а також дозволить забезпечити додатково отримання соціального ефекту при фінансуванні заходів, націлених на розв'язання актуальних соціально-економічних завдань поза рамками досліджуваних проектів (програми).

Для вирішення цієї проблеми представлений підхід, використання якого дозволяє врахувати вплив вищезазначених чинників. Як було відмічено вище, ефект, що одержується державними структурами при реалізації соціально-економічних проектів і програм у формі ПДП, формується з наступних складових: соціального і бюджетного ефекту. Суть соціального ефекту виявляється у вирішенні суспільних задач через реалізацію відповідних проектів і програм, його розмір пропорційний кількості реалізованих проектів. Бюджетний ефект визначається через порівняння фінансових потоків у структурі надходжень і витрат бюджетних коштів різних рівнів [424, с. 119].

Організація ПДП дозволяє передати промислового бізнесу частину вкладень у проект (програму), забезпечуючи можливість розширення масштабів їх реалізації [472, с. 45]. Оцінка цього чинника ґрунтується на показнику (n), який характеризує кількість проектів, визначаючи зростання соціального ефекту. Показники, що характеризують надходження бюджету, розподіляємо на дві основні групи: це додатковий об'єм податкових надходжень, а також надходження коштів від продажу продукції при реалізації проекту або програми.

Як основні характеристики витрат бюджету при реалізації соціально-економічних програм, пропонується, як і в більшості методик, використання показників, що характеризують об'єм цільового фінансування реалізації проекту (програми), а також суму коштів, необхідних для забезпечення зацікавленості промислового бізнесу у взаємодії у формі ПДП. Систематизація цих даних дозволила виділити чотири основні показники, які визначають ефект держави від реалізації проекту (програми). Це об'єм податкових надходжень, доходи від продажу продукту, вартість бюджетних вкладень (економія бюджетних коштів) і кількість реалізованих проектів. Об'єм податкових надходжень (ПН) і доходи від продажу продукту (ПП) визначають суму прямих надходжень до бюджету від реалізації проектів (і програм). Обсяги бюджетних вкладень (економія бюджетних коштів) при реалізації проекту або програми у формі ПДП (ОБВ) можуть бути охарактеризовані різницею між об'ємом економії від передачі промислового бізнесу частини вкладень у проект (програму) і сумою коштів, необхідних для забезпечення зацікавленості у взаємодії у формі ПДП. Як було відмічено вище, показником, що визначає соціальний ефект, є кількість реалізованих проектів. Комплексно ефект, одержуваний державою від взаємодії у формі ПДП ($E_{ПД}$), розраховується на основі представлених показників:

$$E_{ПД} = \sum_{i=1}^n (ПН_i + ПП_i - ОБВ_i). \quad (5.8)$$

Розроблена система показників дозволяє визначити додатковий ефект держави від реалізації проекту або програми за однією з форм ПДП, включаючи збільшення надходжень до бюджету у вигляді податків та інших обов'язкових платежів, скорочення витратної частини бюджету внаслідок передачі бюджетних вкладень промислового бізнесу і кількість проектів або програм, яка виступає характеристикою соціального ефекту, визначаючи масштабність реалізації.

Оцінка ефективності участі у взаємодії представників промислового бізнесу здійснюється з використанням законодавчо оформлених документів у вигляді ухвал і методичних рекомендацій, які мають свої позитивні і негативні сторони. Задекларовані підходи є основоположними, тому що вибір форми взаємодії при організації ПДП на сьогоднішній день є державною прерогативою [467, с. 20].

З урахуванням особливостей оцінки ефективності участі промислового бізнесу в проекті у формі ПДП у роботі запропоновано алгоритм оцінки підприємницької ефективності.

Для оцінки ефективності участі в програмі промислового бізнесу запропоновано алгоритм, схему застосування якого представлено на рис. 5.7. У його основу покладено оцінку ефективності вкладень, яка враховує підходи до фінансування і впливу зовнішніх чинників.

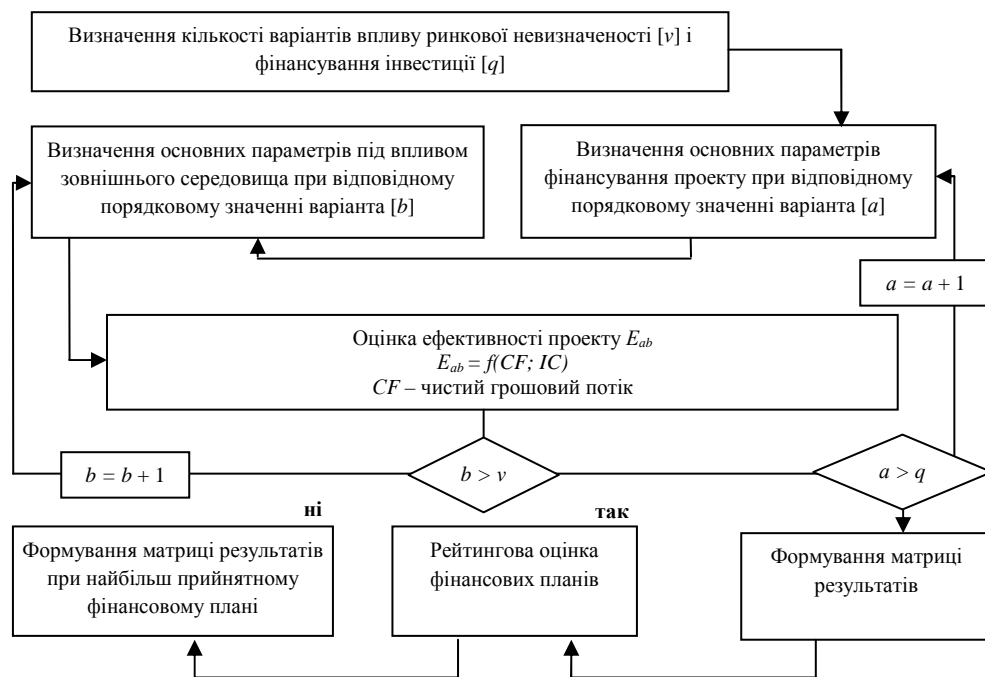


Рис. 5.7. Алгоритм оцінки підприємницької ефективності

Застосування алгоритму припускає проходження наступних основних етапів.

Перший етап. Його реалізація має на меті формування комплексу інформації про основні характеристики проекту, до яких відносяться дані про величину грошових потоків і вартість необхідних інвестиційних ресурсів. На цьому етапі також відбувається оцінка змін основних показників проекту (програми) під впливом чинників ринкової невизначеності, таких як ринкова вартість виробленої одиниці, вартість фінансових активів, вартість виробництва, наявність платоспроможного попиту на ринку, наявність конкуренції тощо.

Врахування зазначених факторів здійснюється методом обґрунтування інвестиційних проектів, що передбачає побудову комплексного фінансового плану з можливістю зовнішнього фінансування і додаткового інвестування тимчасово вільного капіталу інвестора.

У процесі побудови такого плану, по-перше, з'являється можливість провести розрахунки поточних фінансових потреб і визначити кінцевий стан суб'єкта промислового бізнесу, якого він досягає при реалізації проекту; по-друге, всі варіанти фінансування перетворюються до порівняних інвестиційних альтернатив, зіставлення яких дозволяє здійснити коректний вибір найбільш прийняттого.

Побудова повного фінансового плану інвестиційної діяльності, що орієнтований на здійснення одного інвестиційного проекту або набору таких проектів (програм), дозволяє аналізувати їх з урахуванням критеріїв оцінки довгострокових інвестицій і визначати оптимальний за цими критеріями проект і відповідну йому програму додаткового інвестування та фінансування.

Побудова повного фінансового плану істотно залежить від зовнішніх чинників, до яких відносяться умови отримання кредиту. Основні передумови побудови повного фінансового плану, з одного боку, спираються на загальні правила застосування динамічних методів обґрунтування проектів, а з іншого, торкаються використання суб'єктами промислового бізнесу варіантів додаткового кредитування.

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

Другий етап. Формування комплексу базових схем фінансування інвестиційної потреби соціально-економічного проекту або програми для кожного варіанта впливу чинників невизначеності. В результаті проходження цього етапу для кожного з даних варіантів реалізації проекту визначаються значення показників: чистий грошовий потік (CF) і первинні інвестиційні вкладення (IC), на основі яких далі буде визначено ефективність проекту.

Третій етап. Оцінка ефективності проекту для кожної з певних схем фінансування з урахуванням варіантів впливу чинника невизначеності. При розрахунку результатів взаємодії використовується критерій оцінки ефективності (E), який є сукупністю показників, затратовіддачі (R_{IC}) і рентабельності власного капіталу (R_{BK}), який характеризує віддачу вкладених власних засобів, що максимізовані за рахунок використання зовнішніх джерел фінансування.

При цьому врахування впливу останнього доцільне тільки за наявності у інвестора можливості додаткових вкладень.

Четвертий етап. Занесення результатів розрахунку КФР в матрицю, кожен елемент якої є сукупністю показників R_{BK}/R_{IC} , що відображають потенційні можливості і загрози інвестування.

Внаслідок того, що проектування форм ПДП проводиться представником держави, обґрунтування вибору найефективнішого підходу до фінансування проекту повинно базуватися на ранжируванні результатів його реалізації при різних співвідношеннях власних і позикових джерел [483, с. 30]. Основними показниками ефективності проекту для суб'єкта промислового бізнесу є приріст прибутковості власних засобів, що вкладено у проект (ΔR_{BK}), який можна визначити як різницю між ринковою нормою та фактичним рівнем прибутковості на вкладені в проект власні засоби і рентабельність інвестиційних вкладень. Ґрунтуючись на тому, що значення даних показників багато в чому визначає політика фінансування проекту (використання ефекту фінансового важеля, забезпечуючи зростання показника ΔR_{BK} , скорочує R_{IC}), порівняння результатів його реалізації відповідно до кожного з даних планів фінансування можливе тільки при використуванні рейтингового показника RP (rating of profitability).

$$RP_1 = \sqrt{\frac{(\Delta R_{BK_i})}{\sum_{j=1}^n (\Delta R_{BK_j})}} \times \frac{R_{IC_j}}{\sum_{j=1}^n R_{IC_j}}. \quad (5.9)$$

Максимальне значення рейтингового числа RP відповідає оптимальному фінансовому плану. У випадку, якщо значення рейтингового числа не може бути визначене або негативне, проект не повинен реалізовуватися, тому що є неефективним.

П'ятий етап. Формування матриці результатів при оптимальному фінансовому плані, яка характеризує ефективність вкладень суб'єктів промислового бізнесу при різних ринкових ситуаціях. Дана матриця, одержана шляхом виділення оптимального фінансового плану, є характеристикою підприємницької ефективності, з якої, за наявності даних про вірогідність певних результатів, можливе отримання комплексного показника ефективності (EP).

$$EP = [E_{d1}; E_{d2}; \dots; E_{df}] \times \begin{bmatrix} P_1 \\ P_2 \\ \dots \\ P_i \end{bmatrix}, \quad (5.10)$$

де $P_1 \dots P_i$ – вірогідність можливих результатів.

Запропонований автором алгоритм оцінки ефективності доповнює методичну базу оцінки результатів партнерства, дозволяючи найточніше спрогнозувати ступінь

зацікавленості представників промислового бізнесу, визначаючи доцільність організації взаємодії у формі ПДП.

Узагальнюючи наведене, слід зазначити, що характеристики ефекту, який отримує держава і представник промислового бізнесу, є автономними один від одного, визначаючи доцільність взаємодії для кожної із сторін. Тому оцінку взаємодії даних структур при реалізації соціально-економічних проектів і програм у формі ПДП необхідно здійснювати окремо, без використання узагальнюючих показників.

У зв'язку з обмеженістю фінансових ресурсів, що мобілізуються для регіонального розвитку, постає задача визначення найбільш ефективної форми їх реалізації. Задача відбору найбільш пріоритетних варіантів реалізації соціально-економічних проектів чи програм є задачею визначення найкращої форми організації приватно-державного партнерства [470, с. 421].

Задача вибору форми ПДП при реалізації пріоритетних соціально-економічних проектів має многокритеріальний характер. Визначення пріоритетності форм здійснюється на базі багатобічної експертизи. Відповідно до вимог сучасних методик, їх якість оцінюється за допомогою набору кількісних показників ефективності: комерційної, бюджетної, соціальної.

Таким чином, задача відбору пріоритетних форм ПДП може бути сформульована як задача многокритеріальної дискретної оптимізації.

$$(f_1(j), f_2(j), \dots, (f_n(j))) \rightarrow \max_{j \in X}, \quad (5.11)$$

у якій безліччю допустимих альтернатив $X = \{1, 2, \dots, j, \dots, m\}$ є множина порядкових номерів, представлених до розгляду форм ПДП, а критеріями якості f_1, f_2, \dots, f_n є показники ефективності, що сформульовані таким чином, щоб найбільш прийнятна форма ПДП характеризувалася його найбільшим значенням. У результаті кожна j -а форма реалізації проекту або програми характеризується власною векторною оцінкою. При організації приватно-державного партнерства виникає проблема специфікації прав власності, а також розмежування прав. Зокрема, визначення сфери компетенції в рамках фірми, державної установи з визначенням суб'єкта, правом власності, перелік дій, які можуть бути здійснені щодо даного об'єкта, а також умов делегування даного права.

При здійсненні приватно-державного партнерства реалізуються наступні права власності [449, с. 120]:

- права щодо форми використання майна;
- права на прибутки;
- права щодо зміни формальних і матеріальних якостей майна;
- права на відчуження майна третій стороні.

Зацікавленість у співпраці приватного капіталу у формі ПДП формується стимулами ефективності, на відміну від них громадські (державні) установи обходяться без нього [179, с. 30]. Приватно-державне партнерство можна використовувати як проміжну форму доступу до комерційних стимулів ефективності і залучати виробничо-економічні структури для оптимального розв'язання суспільних проблем.

При приватно-державному партнерстві інвестору надається право не тільки на використання об'єктів державної власності, але й на будівництво та/або експлуатацію нових об'єктів, які згодом передаються у власність держави. Порядок такої передачі може варіюватися у різних категорій об'єктів за схемами: будівництво – управління (тобто експлуатація інвестором побудованого їм об'єкта) – передача; будівництво – передача – управління; будівництво – передача. Подібні схеми з відшкодуванням витрат інвесторів на компенсаційній основі (у тому числі і з розподілом продукції між державою та інвестором) достатньо широко практикуються в міжнародних економічних відносинах [204, с. 222].

Роль держави обмежується задачею встановлення певного політико-правового порядку (форми приватно-державного партнерства). Шляхом встановлення майнових прав і надання їх ринковим суб'єктам держава задає вихідні позиції учасників партнерства, а також визначає правила їх поведінки на ринку.

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

Для вибору найефективнішої форми взаємодії державних і підприємницьких структур нами запропонована наступна технологія. Її застосування дозволяє вибрати таку форму ПДП, яка в змозі забезпечити максимальний ефект, що одержують державні структури від реалізації соціально-економічних проектів і програм:

$$E_{ПД} = \sum_{i=1}^n (ПН_i + ПП_i - ОБВ_i) = \text{MAX}. \quad (5.12)$$

Забезпечення реалізованості принципів взаємозацікавленості й паритету інтересів при організації взаємодії державних структур і промислового бізнесу досягається введенням обмежень:

$$\begin{aligned} EP_{б/в} &\geq \overline{PE}; \\ EP_v &\geq EP_{б/в}, \end{aligned} \quad (5.13)$$

де \overline{PE} – середньоринковий рівень прибутковості підприємницького капіталу в галузі, у якій реалізується програма;

$EP_{б/в(в)}$ – рівень підприємницької ефективності при реалізації відповідних проектів (програм) без взаємодії (б/в) і при взаємодії (в) з державою.

Вищезазначена технологія є комплексом послідовних етапів (рис. 5.8):

1. Визначення ефекту, що одержує держава у формі економії бюджетного фінансування в результаті використання механізмів ПДП, і соціального ефекту, характеристикою якого виступає масштабність реалізації програми. Розрахунок ефекту здійснюється за кожною з можливих форм взаємодії.



Рис. 5.8. Схема алгоритму вибору форми ПДП при реалізації соціально-економічних проектів і програм

Механізм ПДП припускає розвиток будь-яких договірних відносин, що регулюють співпрацю державного сектора і промислового бізнесу [264, с. 44]. В рамках концепції ПДП у попередньому розділі було обґрунтовано виділення п'яти базових форм співпраці державних структур і промислового бізнесу, яка характеризується наявністю особливих форм власності, інвестування та управління:

– форма кооперації – приватно-державне фінансування й управління за наявності приватно-державної власності;

- форма концесії – приватне фінансування й управління за наявності приватно-державної власності;
- форма оператора – приватно-державне фінансування й управління за наявності державної власності;
- форма договору – приватне фінансування й управління за наявності приватної власності;
- форма лізингу – приватно-державне фінансування й управління за наявності приватної власності.

2. Визначення підприємницької ефективності держави для обраної форми ПДП, що має максимальний рівень ефекту.

У разі виявлення зацікавленості підприємницьких структур у взаємодії на основі запропонованої форми вона вважається ефективною (відбувається перехід до третього етапу технології), інакше дане дослідження проводиться для форми ПДП, де менший рівень ефекту.

3. Формулювання висновку про доцільність і ефективність партнерських відносин відповідно до обраної форми ПДП.

На відміну від існуючих, запропонована методика націлена на максимізацію соціального ефекту від реалізації проекту або програми з уведенням обмежень, які припускають дотримання принципів організації взаємодії, визначаючи ступінь зацікавленості в ньому сфери підприємництва.

Таким чином, взаємодія державних і підприємницьких структур у розвинутих державах, головним чином, пов'язана з пошуком найефективніших форм використання державних ресурсів і стимулювання розв'язання найважливіших соціально-економічних задач. Взаємодія дозволяє уникнути, з одного боку, недоліків прямого регулювання держави, а з іншого – «провалів ринку». Основний аргумент на підтримку розвитку партнерських відносин полягає у тому, що і державний, і приватний сектори володіють власними унікальними можливостями, при об'єднанні яких створюється можливість ефективнішої реалізації соціально-економічних проектів і програм.