

МОТИВАЦІЙНІ ЧИННИКИ РОЗВИТКУ
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Розглянуто сутність державно-приватного партнерства. Проведено аналіз складових економічних інтересів державного і підприємницького секторів економіки. Визначено мотиваційні чинники партнерства держави і бізнесу. Відображено ефективність запровадження державно-приватного партнерства. Визначено й охарактеризовано можливі партнерські внески держави і бізнесу для здійснення спільної співпраці.

Essence of state private partnership is considered. The analysis of component economic interests of state and enterprise sectors of economy is conducted. Certainly motivational factors of partnership of the state and business. Efficiency of introduction of state private partnership is represented. Certainly and possible partner payments of the state and business are described for realization of general collaboration.

На сучасному етапі розвитку України все більшого значення набуває питання побудови ефективної моделі співпраці між державним та приватним секторами економіки. Ключовим моментом у розбудові відносин держави і бізнесу є встановлення нової системи державно-приватного партнерства, яка б була цілком адекватною як до принципів державного регулювання економіки в інтересах суспільства, так і відповідала би мотиваційним інтересам бізнесу. Адже це допоможе вирішенню соціальних та суспільних проблем, які залежать від того, як держава і бізнес прагнуть реалізувати свої соціально-економічні функції, наскільки продумані їхні партнерські відносини у цьому питанні.

Суттєвий внесок для вивчення різних аспектів державно-приватного партнерства зробили такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як В. Варнавський, Б. Винницький, С. Данасарова, Б. Данилишин, В. Кнаус, С. Лідер, І. Левітін, М. Лендъел, А. Мельник, Б. Онищук, К. Павлюк, П. Сегварі та ін. Проте, незважаючи на певну кількість напрацювань у цьому напрямку вчених, політиків та науковців, ефективного механізму партнерства державного та приватного секторів за останніх два десятиліття в Україні так і не було знайдено. З огляду на це дослідження партнерських відносин держави і приватного сектору економіки в контексті подальшого реформування державної власності залишається актуальним.

Мета цієї статті – визначити сутність та узагальнити теоретичні підходи до трактування поняття «державно-приватне партнерство»; провести аналіз складових економічних інтересів державного і підприємницького секторів економіки для визначення критеріїв суміжного інтересу держави і бізнесу; встановити чинники, які мотивують державу і бізнес до утворення партнерських відносин.

Розглядаючи сутність взаємодії державного і приватного секторів економіки, слід звернути увагу на те, що в українському науковому середовищі та діловому обороті набирає все більшого застосування поняття «державно-приватне партнерство». За основу поняття «державно-приватне партнерство» взято перекладений із західної термінології термін *public-private partnership*. У цьому випадку слід звернути увагу на те, що в економічній теорії «*public*» протиставляється «*private*», і відповідно цим самим об'єднує все державне, а саме державну, муніципальну і місцеві гілки влади, а також суспільні організації, які фактично відображають громадськість. Слід зазначити, що точний переклад слова *public* трактується як «публічний» чи «суспільний» і може викликати в україномовного читача дещо інші асоціації. При цьому практично не виникає проблем із перекладом поняття «приватний», під яким розуміється приватний партнер, який для досягнення максимального прибутку надає для процесу спільного виробництва свої економічні ресурси.

У зв'язку з цим в українських дослідженнях в економічній сфері й практичній діяльності терміни «суспільно-приватне партнерство» та «публічно-приватне партнерство» не знайшли належного застосування, але з позиції точного перекладу ці категорії були би доречнішими.

Відповідно до чинного законодавства державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами –

підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в законодавчо встановленому порядку [1]. Слід зазначити, що цей законодавчий акт має ряд суперечностей, а саме: перелік сфер застосування державно-приватного партнерства не є вичерпним; відсутня чітко визначена мета участі приватного партнера, адже ні отримання прибутку, ні придбання прав власності на державне майно неможливі при такому механізмі партнерських відносин.

На думку Б. М. Данилишина, державно-приватне партнерство являє собою систему співробітництва, в якій розподіляються ризики між партнерами за принципом кращої спроможності їхньої нейтралізації, а також існує узгоджений підхід до поділу винагород [2]. Основним недоліком цього визначення є те, що не врахована й чітко не визначена сфера партнерських відносин.

Європейська правова група визначає державно-приватне партнерство як систему договірних відносин, які складаються між державою і приватними партнерами, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі з метою досягнення соціальних та економічних результатів [3]. Це визначення також не повною мірою розкриває економічну природу партнерських відносин держави і бізнесу, адже участь у такому форматі співпраці беруть і громадські інститути, не зазначені у наведеному трактуванні, яке, відповідно, не відобразило їхньої суспільної ролі.

На нашу думку, державно-приватне партнерство є співробітництвом держави, суб'єктів підприємницької діяльності та суспільних інститутів у різних сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих та пріоритетних для держави проектів, за її політичної та інституційної підтримки, об'єднання ресурсів сторін, справедливого й ефективного розподілу ризиків між партнерами, прозорості та рівноправності відносин для забезпечення ефективного розвитку економіки.

Як відомо, держава завжди була інститутом, що здійснює регулювання економічних інтересів суб'єктів господарської діяльності. При цьому в них виникає необхідність будувати з державою певне коло відносин, базою яких виступає різнобічність основних інтересів цих двох сторін: ефективній реалізації суспільних інтересів, з одного боку, і максимізація власної економічної вигоди – з іншого.

Відповідно, в загальному вигляді цілі державного і підприємницького секторів не збігаються, і більш того, вони знаходяться в значному протиріччі. Якщо метою підприємницького сектору є максимізація прибутку, метою державного сектору є забезпечення соціальної, економічної та політичної стабільності у країні. З огляду на це не можна вважати, що мета приватного сектору має лише чітко виражений індивідуальний характер, а також не можна стверджувати, що мета державного сектору завжди зорієнтована на суспільний інтерес, тобто окремо взяті індивідуальні, приватні цілі не завжди можуть збігатися зі суспільними цілями. Рівновага інтересів державного сектору як індикатора потреб суспільства загалом та окремо суб'єктів господарювання максимально зберігається у випадку, якщо при регулюванні окремих галузей національної економіки і ринків тих чи інших товарів і послуг держава дотримується ряду основних принципів, властивих більшою мірою ліберально-демократичному ладу в країні. Аналіз складових економічних інтересів державного і підприємницького секторів економіки наведений у табл. 1.

Таблиця 1

Аналіз складових економічних інтересів державного і підприємницьких секторів

Незадоволені економічні інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави
Інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Інтереси держави	Інтереси держави
Незадоволені економічні інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави
Незадоволені економічні інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави
Незадоволені економічні інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави
Незадоволені економічні інтереси приватного сектора	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави	Незадоволені економічні інтереси держави

Джерело: складено автором.

Взаємодія держави і бізнесу може проявлятися в забезпеченні поліпшення економічного становища одних учасників за рахунок погіршення інших, тобто всі учасники вкладають у партнерство свої ресурси, але при цьому практично будь-який учасник своїми ресурсами доповнює кошик можливостей іншого учасника, що в сукупності забезпечить значно більший результат, ніж вони могли б досягти окремо один від одного.

Фактично державно-приватне партнерство має на меті тісну співпрацю між владою і бізнесом. Головною метою такої співпраці є поліпшення якості надання суспільних послуг, використання кваліфікованої робочої сили та попереднього встановлення домовленостей про розподіл спільно здобутих результатів.

Щоби чітко визначити мотиви державно-приватного партнерства, передусім слід звернути увагу на його доцільність, яка обґрунтовується такими факторами: по-перше, доцільність державно-приватного партнерства визначена насамперед існуючим дисбалансом системи відносин та зв'язків між владою і бізнесом; по-друге, докорінними змінами в економічній системі країни, переважанням приватної власності, продуктивне застосування якої потребує передусім партнерства влади та бізнесу; по-третє, відокремлення адміністративних важелів влади від прямої участі у приватній власності і слабким впливом бізнесу на владу, що володіє значними фінансовим, інтелектуальним та організаційно-економічним потенціалом; по-четверте, збереженням підприємств стратегічного значення у власності держави і необхідністю підвищення їхнього ефективного функціонування за рахунок переваг співпраці з підприємницьким сектором з метою покриття затрат і підвищення дохідності державного бюджету; по-п'яте, користь, що отримана в результаті співпраці держави і бізнесу, може проявлятися у різних її формах.

Головна мета партнерства полягає у кооперації досвіду та вмінь держави і приватного сектору з таким розрахунком, щоб гарантувати досягнення найкращих матеріальних і фінансових результатів з максимальною вигодою.

Для учасників державно-приватного партнерства властиве виникнення деяких мотиваційних факторів. Державний сектор вбачає у підприємницькому секторі додаткові ресурси, дієвий управлінський та кадровий потенціал, і відповідно сподівається одержати з цього вигоду. Вступаючи у партнерські відносини з бізнесом, держава насамперед розраховує залучити додаткові джерела фінансування, які в подальшій діяльності знизять навантаження на державний бюджет. Водночас вона також розраховує на більш еластичну й ефективну систему управління проектом, що підвищує раціональність витрат з бюджету. У партнерстві управлінський потенціал підприємницького сектору є більш дієвим, тому що його принципи процесу прийняття і реалізації управлінських рішень ґрунтуються на демократичних постулатах, що відносно збільшує взаємний інтерес та користь від сумісної роботи держави і бізнесу.

Держава також отримує свої дивіденди у формі збільшення податкових надходжень, вирішення соціальних проблем та підвищення загального рівня виробництва, тим самим збільшуючи конкурентоспроможність продукції і послуг на внутрішньому й зовнішньому ринках [4, 12].

Державний сектор при участі у партнерстві також мотивується: стимулюванням інноваційної активності підприємницького сектору, що виробляє кінцеві продукти та послуги за найновітнішими технологіями; створенням нових наукомістких фірм, що спричиняє підтримку малих і середніх інноваційних підприємств; розробленням передових технологій, необхідних для задоволення потреб держави на національному рівні; залученням у господарський кругообіг і комерціалізацію результатів досліджень та розробок, отриманих із залученням бюджетних коштів держави; збільшенням об'єктів інфраструктурного призначення та розвиток інфраструктури загалом.

Беручи участь у господарській співпраці з державним сектором, бізнес мотивується тим, що в процесі партнерства державні органи будуть підтримувати спільну діяльність за рахунок різноманітних ресурсів (адміністративних, матеріальних, фінансових, природних). При цьому бізнес також бачить у державних чи місцевих органах влади стабільного, надійного, відповідального та взаємовигідного партнера. На підприємницький сектор, як правило, припадає головний комерційний ризик роботи на ринку, але при цьому він відповідно отримує більшу частину прибутку. Бізнес також отримує гарантії та преференції і сподівається зняти багато бар'єрів, що перешкоджають його розвитку.

Мотивація участі в партнерстві приватного сектору економіки зумовлена також новими можливостями для розвитку інноваційного бізнесу. Однак приватні компанії можуть також приєднатися до державно-приватного партнерства і з більш специфічними мотиваційними чинниками, зокрема для забезпечення доступу до результатів досліджень і розробок державного сектору; доступу до державної інфраструктури, а також інформації та високотехнологічного обладнання [4, 13].

Перед державним сектором на даний час стоять виклики з реконструкції інфраструктури, які держава не може самостійно вирішити через існуючі різноманітні обмеження. За своєю природою державно-приватне партнерство дасть змогу ефективно вирішити проблеми, пов'язанні з модернізацією інфраструктури, й підвищити якість управління інфраструктурних об'єктів (рис. 1).

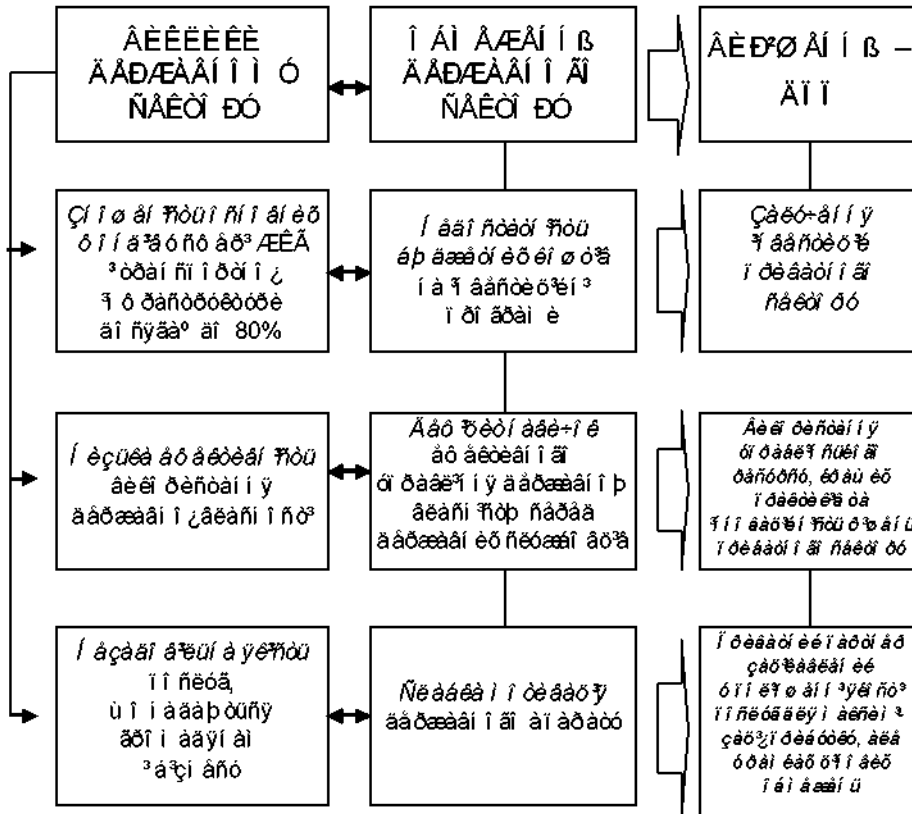


Рис. 1. Ефективність запровадження державно-приватного партнерства

Джерело: складено автором на основі матеріалів фонду ефективного управління [5].

Як правило, державно-приватне партнерство радикально змінює господарські зв'язки і взаємовідносини між владою і бізнесом у кращий бік, сприяючи плідній співпраці й зниженню ймовірності виникнення різноманітних конфліктів.

За рахунок спільного використання ресурсів і знань обидві сторони отримують вигоду від синергетичного ефекту, поділу ризиків, що в інших умовах було б неможливо. Механізми спільного використання можливостей держави й бізнесу створюють умови і для просування оптимальної практики вирішення завдань, що відповідають суспільним інтересам.

Тобто, в загальному вигляді державно-приватне партнерство дає змогу об'єднати сильні сторони держави і бізнесу для поліпшення суспільного благоустрою (див. рис. 2.), адже за рахунок спільних внесків держави і бізнесу витрати за проектами державно-приватного партнерства зменшуються приблизно на 20% від їхньої сукупної маси. Також, як показує світова практика, при реалізації партнерських відносин більша частина проектів здається без затримки відносно раніше обумовленого в договорі співпраці терміну [5].

Об'єднання зусиль і капіталів державного й приватного секторів може створити умови для ефективного вирішення економічних, соціальних та політичних завдань. Крім цього, від державно-приватного партнерства матимуть переваги і держава, і бізнес, і суспільство загалом, що сприятиме підвищенню якості життя населення й конкурентоспроможності національної економіки. Саме державно-приватне партнерство створює деякі переваги для органів державної влади, завдяки яким будуть

ефективніше виконуватись завдання, які стоять перед урядом країни, зокрема: можливості зменшення бюджетних видатків на розвиток інфраструктури; прискорення будівництва необхідного об'єкта порівняно з термінами, якби інвестиції були винятково публічними; отримання доступу до запровадження сучасних технологій, розроблених чи придбаних приватними компаніями; залучення різноманітних фінансових ресурсів для реалізації проекту через посередництво бізнес-структур [6].

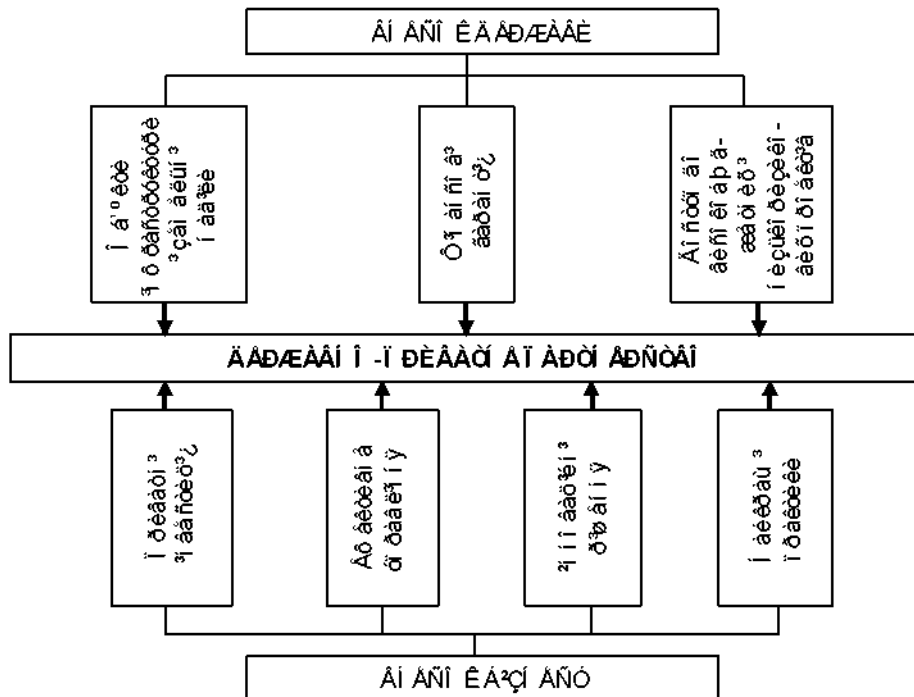


Рис. 2. Партнерські внески держави і бізнесу

Джерело: складено автором на основі матеріалів фонду ефективного управління [5].

Відповідно, такі відносини мають стимулюватись, держава має підтримувати й регулювати інститут державно-приватного партнерства. Основними напрямками регуляторної діяльності в цьому контексті мають стати, на наш погляд: вироблення дієвої стратегії і принципів, на яких будуються відносини бізнесу з публічною владою та суспільством загалом; створення інституційного середовища для розробки й реалізації партнерських проектів; розроблення форм, методів та конкретних механізмів для розвитку державно-приватного партнерства. Водночас механізми державного регулювання мають бути застосовані з урахуванням специфіки галузі, типу партнерства, його форми, соціально-економічної значущості проектів та інших чинників.

Виходячи з вищезазначеного, для розвитку державно-приватного партнерства найважливішим мотиваційним фактором державного сектору економіки є вироблення правил життєдіяльності або умов існування для бізнесу, які зможуть постійно оновлюватися, не створюючи важкості й не знижуючи стабільність відносин суб'єктів господарювання з державою. На сучасному етапі є характерні нові правила життєдіяльності, які, власне кажучи, влада нав'язує бізнесу: держава є визначаючою силою у всіх сферах економічної діяльності, являючи для нього інтерес; держава зберігає за собою можливості впливати на бізнес; влада визначає пріоритети підприємницькому сектору, орієнтовані на державу; великі компанії зберігають можливість проведення самостійної економічної політики на регіональному рівні, але не будуть справляти визначаючого впливу на прийняття державних рішень. З огляду на це підприємницькому сектору необхідно відстоювати свої інтереси через консолідацію всіх соціальних груп суспільства, спроможних забезпечити конструктивну взаємодію держави та бізнесу. Необхідно виробити нові форми взаємодії, які б влаштували владу, сучасний бізнес і суспільство, що обґрунтовує необхідність розвитку нових форм взаємодії, які б задовольнили одночасно обидві сторони партнерства.

Література

1. Закон України № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
2. Данилишин Б. М. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» [Електронний ресурс] / Б. М. Данилишин // Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system?>
3. European Law Group. Державно-приватне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawgroup.com.ua/ua/partnership/>
4. Кнаус В. В. Управление развитием государственно-частного партнерства: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук: спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (теория управления экономическими системами)» / В. В. Кнаус. – М., 2008. – 20 с.
5. Фонд ефективне управління. Развитие государственно-частного партнерства в Украине [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://chamber.ua/maillist/adv_com_update/2010/March%2025%202010/PPP_Development.pdf
6. Мельник А. Державно-приватне партнерство в системі інституційного забезпечення економічних процесів / А. Мельник, С. Підгасць // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2011. – Вип. 1. – С. 7–19.