

## ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

Ілля БРАЙЛОВСЬКИЙ

ÀÊÏ Î Ì Ñ × Í È É Ç Ñ Ò ÉÀÒÁÁÏ Ð²  
«ÄÄÆÄÄÏ Î -Ï ÆÈÄÄÒÏ Ä Ï ÄÒÏ ÄÑÒÄÏ »

*Розглянуто сутність економічної категорії «державно-приватне партнерство». На основі аналізу публікацій провідних дослідників у цій галузі критично осмислено існуючі підходи і сформульовано власні позиції.*

*The article deals with the essence of economic categories «public-private partnership». The author, based on the analysis of publications of leading researchers in this field, critically interprets existing approaches and formulate their own positions.*

Потрібно зазначити, що з точки зору економічної історії категорія «державно-приватне партнерство» (ДПП) виникла буквально в даний час, тому її наукова парадигма ще перебуває у стадії становлення. Історично формування ДПП починалося з галузі служб міського господарства, поступово проникаючи (в міру зростання значущості для суспільства) у сферу транспортних послуг та інші галузі. Так, державна влада Франції в XVI ст. намагалася використовувати приватних підприємців, щоб розбудувати за свій рахунок і під своїм контролем економічну діяльність, яка забезпечує комунальне обслуговування громадян. Подальший фундаментальний розвиток теорія державно-приватного партнерства одержала в середині XIX ст., а початок її активного використання на практиці припав на 1980–1990-і рр. [3, с. 56].

Наукове осмислення взаємодії держави і приватного сектору сприяло виникненню концепції «public private partnership» (державно-приватне партнерство). На даний час механізм ДПП застосовується майже в 100 країнах світу. Інтерес до нього є цілком закономірним підсумком економічної еволюції. У вітчизняній і зарубіжній науковій літературі, законодавстві і практичних матеріалах наводяться різні визначення ДПП. Загалом, розуміння ДПП у міжнародних рамках ґрунтується на Декларації тисячоліття ООН, прийнятій в 2000 р. і на Монтерейському консенсусі 2002 р. Суть цього механізму, в уявленні міжнародних організацій, полягає в здійсненні публічних інфраструктурних заходів, спрямованих на сталий розвиток, шляхом проектного фінансування і проектної реалізації з використанням приватних інвестицій і на умовах перенесення ризиків з публічного сектору в приватний. В Україні при відсутності звичних і відпрацьованих у Європі механізмів захисту приватних інвестицій таке трактування може призвести до небажання приватного капіталу брати участь у проектах ДПП, оскільки посиляється винятково на інтереси державної сторони.

Аналіз дефініцій категорії «державно-приватне партнерство» здійснювали в своїх публікаціях такі зарубіжні автори, як Е. Сава, Е. Кляйн, Г. Тейсман, М. Геррард та А. Акінтоє, серед російських і вітчизняних дослідників слід відзначити роботи В. Г. Варнавського, С. Н. Сильвестрова, Е. А. Махортова, А. С. Семенкова та ін.

Мета статті – на основі дослідження публікацій провідних фахівців визначити сутність категорії «державно-приватне партнерство» та сформулювати її визначення.

Серед фахівців немає чіткого розуміння терміну «public-private partnership». В економічній літературі трапляються такі варіанти, що використовуються як синоніми: приватно-державне партнерство, державно-приватне партнерство, муніципально-приватне партнерство, приватно-суспільне партнерство, приватно-державна кооперація, публічно-приватне партнерство, суспільно-приватне партнерство, партнерство держави і приватного сектору [4, с. 16].

У зарубіжних наукових працях з економіки термін «державно-приватне партнерство» позначається по-різному: в континентальній Європі використовується аббревіатура Public-Private Partnership (PPP), тоді як у США і Канаді – позначення P3 або рідше – P-P Partnerships, у Великобританії застосовується термін «приватна фінансова ініціатива» (Private Finance Initiative – PFI). У Франції впродовж тривалого часу використовувався термін «концесія» для позначення певних моделей ДПП, поширених у країні. Існування варіацій назви одного і того ж механізму ускладнило формування загального поняття державно-приватного партнерства і обмін досвідом у цій сфері.

Визначення державно-приватного партнерства мають свої особливості, залежно від прийнятого тим чи іншим автором методологічного підходу. Так, російський учений В. Г. Варнавський, який у своїй країні найавторитетнішим фахівцем з питань ДПП, в одній із своїх праць визначає ДПП так: «Державно-приватне партнерство являє собою юридично закріплену форму взаємодії між державою і приватним сектором відносно об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними і муніципальними органами, установами, підприємствами з метою реалізації суспільно значимих проектів у широкому спектрі видів економічної діяльності» [1, с. 12]. Тут, на наш погляд, доволі правильно сформульована об'єктна галузь економічних відносин, однак ці визначення тяжіють до правових концепцій, у них не враховані відмінності ДПП від державних форм економічної діяльності, якими є оренда державного майна або державне замовлення.

Ще один російський дослідник – Є. Коровін визначає ДПП як «середньострокове або довгострокове співробітництво між суспільним і приватним сектором, у рамках якого відбувається вирішення політичних завдань на основі об'єднання досвіду і експертизи декількох секторів і поділу фінансових ризиків і вигод» [4]. З погляду Д. Будойса, ДПП – це довгострокове співробітництво державних установ, які виконують суспільні завдання, і приватних підприємств, при якому кожний з партнерів привносить свої наявні ресурси, щоб досягати спільних і окремих цілей [5, с. 4].

На нашу думку, ці визначення мають прикладний характер і не пояснюють економічної сутності явища. ДПП у даному випадку розглядається як формалізована кооперація державних і приватних структур, спеціально створювана під певні завдання, що і спирається на відповідні домовленості сторін, тобто, ці визначення мають характер прикладних, оскільки розглядають безпосередні аспекти взаємодії сторін.

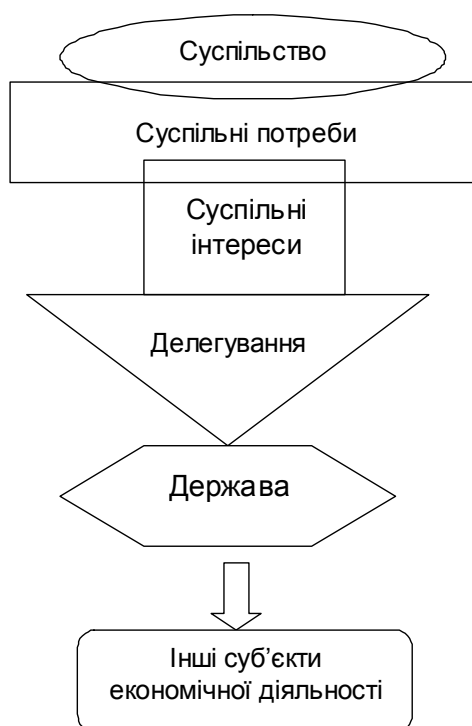
Розглядаючи визначення державно-приватного партнерства різними дослідниками та організаціями, можна відзначити три головних напрямки підходів до оцінки даної категорії: правовий, функціональний і мікроекономічний. Автори, думку яких ми віднесли до правової категорії визначення дефініції державно-приватного партнерства, головну увагу зосереджують на її законодавчих аспектах, розгляді юридичних форм співробітництва. До функціонального напрямку ми зараховуємо дефініції тих авторів, які зосереджують свою увагу на тому, що саме конкретно буде зроблено в рамках ДПП. До мікроекономічного – ті формулювання, автори яких зосередили свою увагу переважно на категоріях рівня виробництва в межах ДПП.

Вважаємо, що поняття «державно-приватне партнерство» формувалося на основі висвітлення таких проблем, як: організація інституційної основи взаємин держави і приватного сектору в рамках ДПП; розділення власності державного і приватного секторів; розподіл функцій, прав, обов'язків і ризиків між державою і приватним сектором при виконанні проекту в межах ДПП.

Існування чітких правочинних формальних правил в інституціональній системі – важлива передумова для мотивації приватного сектору до вступу в державно-приватне партнерство. Важливо зазначити, що в ДПП необхідно чітко дотримуватися балансу інтересів, тому що очевидне протиріччя між обслуговуванням суспільних інтересів і одержанням прибутку. З огляду на це тільки зрілість громадянського суспільства, розвиненість громадських інститутів, сильне правове поле і прозорість діяльності можуть розв'язати цю суперечність і знайти баланс між інтересами держави і приватного сектору.

Грунтуючись на аналізі існуючих трактувань концепції «державно-приватне партнерство», а також спираючись на досягнення економічної думки, спробуємо визначити економічну сутність та головні складові ДПП.

При визначенні категорії «державно-приватне партнерство» потрібно дати відповідь на запитання «Що це?», мають бути відображені основні цілі та принципи його формування, інтереси сторін-учасниць, принципові аспекти їхньої взаємодії. Права й обов'язки кожної зі сторін-учасниць, масштаби проектів, які базуються на цій категорії, терміни їхньої реалізації, галузеві особливості, регламент юридичного оформлення взаємин та інша специфіка, на нашу думку, вторинні для формулювання даного визначення як економічної категорії. Вважаємо, що визначення ДПП має спиратися вивчення сутності та взаємодії на таких економічних категоріях: потреби, інтереси, учасники, ресурси, система відносин та форми взаємодії. Розглядаючи категорію «потреби», вважаємо доцільним підкреслити таке. У суспільства на даний час наявні певні потреби – необхідність у чому-небудь, об'єктивно потрібному для підтримки життєдіяльності й розвитку людини, колективу, нації, суспільства загалом; внутрішній збудник активності. На певному етапі потреби набувають форми інтересів. Держава виступає в ролі інституту узагальнення і реалізації суспільних потреб та інтересів (рис. 1).



**Рис. 1. Інтерпретація і донесенні суспільних інтересів державою до інших суб'єктів економічної діяльності**

Учасниками економічної взаємодії, яка виявляється у формі державно-приватних партнерств, є державний та приватний сектори економіки, з можливою участю третіх сторін. При цьому державний сектор виступає в ролі замовника, а приватний – в ролі виконавця замовлення. Державний сектор економіки в проектах ДПП може бути представлений органами центральної, регіональної та місцевої виконавчої влади, залежно від масштабів проекту. Приватний сектор – одним або кількома приватними економічними агентами. В певних випадках до участі в підготовці та реалізації проектів ДПП можуть залучатися треті особи: науковці, експерти, кредитори, постачальники, аудитори та ін.

Держава в проектах ДПП повинна, по-перше, відігравати роль творця справедливих «правил гри» (законодавчу роль), по-друге – об'єктивного арбітра (контрольно-ревізійну роль), що стежить за дотриманням правил кожної зі сторін, по-третє, роль специфічного бізнес-партнера, який бажає одержати

різні преференції від співробітництва з приватним бізнесом. Зараз український приватний бізнес через причини, що залежать від держави, відіграє роль повністю залежного від нього пасивного учасника, тоді як справді міцне і довгострокове партнерство можливе лише за умови дотримання рівнозначної обопільної вигоди.

Держава, будучи уособленням, виразником і реалізатором суспільства та його інтересів, має в своєму розпорядженні певні ресурси: речові, неречові; виробничі, фінансові та ін. Доволі часто виникає ситуація, коли державний сектор не в змозі реалізувати інтереси суспільства через відсутність певного виду ресурсів і/або через нераціональне їх використання. Одночасно, приватний сектор має в своєму розпорядженні ресурси, які відсутні у державного, і володіє інструментами більш раціонального їх використання. Потреба в поєднанні ресурсів державного і приватного секторів та засобів їх використання є ще однією причиною появи ДПП. При цьому важливу роль починають відігравати інтереси уже конкретних економічних суб'єктів – держави і приватного підприємця.

Розвиток партнерства держави і бізнесу обумовлюють такі обставини: держава не має достатньо коштів для модернізації, обслуговування і розширення інфраструктури, яка перебуває в державній власності, багато держав в останні роки зменшили ступінь державного втручання в економіку; більш ефективним власником в економічній теорії завжди вважався приватний бізнес, а не держава. Крім цього, приватний власник має певний економічний інтерес – одержання прибутку та конкурентних переваг за рахунок освоєння таких економічних ніш, які до того або не були представлені на ринку, або знаходилися у виключному володінні держави. Одне з важливих завдань у рамках ДПП – таке узгодження інтересів учасників, яке дозволило б кожному з них реалізувати власні потреби з мінімальними втратами.

Підводячи підсумки, зазначимо, що під державно-приватним партнерством розуміються будь-які офіційні відносини або домовленості на фіксований (строковий) період часу між державними і приватними учасниками. Тут обидві сторони взаємодіють у процесі ухвалення рішення і співінвестують обмежені ресурси: гроші, персонал, устаткування і інформацію для досягнення конкретних завдань у певній галузі науки, технології та інновацій.

Сформоване автором визначення ДПП – державно-приватне партнерство – це система взаємовигідного економічного співробітництва державного і приватного секторів економіки, з можливістю залучення третіх осіб, заснованих на прагнучій до максимальної ефективності реалізації економічних потреб та інтересів сторін в умовах обмеженості ресурсів окремо взятої сторони та можливості їх ефективного використання, певним чином організаційно-юридично оформлених, на нашу думку, увібрало в себе важливі елементи ДПП, описані різними авторами: державно-приватне партнерство є довгостроковим взаємовигідним контрактом між державним органом влади і приватним сектором, з метою створення суспільної інфраструктури і надання на її основі послуг, в якому: використовуються матеріальні і нематеріальні ресурси державного та приватного секторів; розділяються ризики, обов'язки, права, а також вигоди між державою і приватним сектором; вимоги до результату визначаються державою.

### Література

1. Варнавский В. А. Государственно-частное партнерство : в 2-х т. / В. А. Варнавский. – М. : ИМЭМО РАН, 2009. – Т. 1 – С. 12.
2. Економічна теорія: Політекономія : підруч. / за ред. В. Д. Базилевича. – К. : Знання, 2001. – С. 44.
3. Тазабеков А. Т. Изучение мирового опыта государственно-частного партнерства как важная предпосылка дальнейшего экономического развития Казахстана / А. Т. Тазабеков // Экономическое обозрение. – 2005. – № 2. – С. 56.
4. Татаркин А. И. Теоретические основы государственно-частного партнерства / А. И. Татаркин, О. А. Романова, Ю. Г. Лаврикова // Бизнес, менеджмент, право. – 2005. – № 1. – С. 16.
5. Budaus D. Public Private Partnership als innovative Organisations form / Budaus Dietrich. – Heidelberg, 1998. – P. 4.