

УДК 347.001.76

## Сутність і роль державно-приватного партнерства в інноваційному розвитку

Удовицька Є.А.

кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри теоретичної та прикладної економіки  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут»

Статтю присвячено дослідженню теоретичних поглядів щодо сутності і ролі державно-приватного партнерства (ДПП) у рамках реалізації інноваційної моделі розвитку економіки. Виявлено розбіжності під час формулювання поняття державно-приватного партнерства. Проаналізовано ліберально-демократичні засади в нормативно-правовій базі щодо ДПП. Визначено особливості ролевих завдань держави в інноваційному розвитку. Обґрунтовано основні принципи формування інституту державно-приватного партнерства.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, інноваційний розвиток, принципи партнерства в інноваційній сфері, інноваційні проекти.

Удовицкая Е.А. СУЩНОСТЬ И РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ

Статья посвящена исследованию теоретических взглядов о сущности и роли государственно-частного партнерства (ГЧП) в рамках реализации инновационной модели развития экономики. Выявлены расхождения при формулировке понятия государственно-частного партнерства. Проанализированы либерально-демократические принципы в нормативно-правовой базе по ГЧП. Определены особенности ролевых заданий государства в инновационном развитии. Обоснованы основные принципы формирования института государственно-частного партнерства.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, инновационное развитие, принципы партнерства в инновационной сфере, инновационные проекты.

Udovytska E.A. NATURE AND ROLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN CONDITIONS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT

The article investigates theoretical views on the nature and role of public-private partnership (PPP) in the framework of an innovative model of economic. The differences in the formulation of the concept of public-private partnerships were determined; the liberal-democratic principles in the legal framework concerning PPPs were analyzed; the features of role assignments in the state innovational development were identified. The basic principles of formation of the concept of public-private partnerships are advanced development of technologies, designing and modelling, openness and public participation, priority of the innovative development and strategic investment.

**Keywords:** public-private partnerships, innovative development, principles of the partnership in innovation, innovative projects.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Загострення кризових явищ значною мірою перешкоджає активізації інноваційної діяльності і реалізації інноваційної моделі розвитку економіки. Антикризові заходи, що застосовуються в Україні, моделі посткризового відновлення економіки передбачають розширення співробітництва держави в особі органів державного управління із підприємницьким сектором. Реалізація соціально орієнтованих функцій і завдань можлива лише на основі формування партнерських відносин у вигляді державно-приватного партнерства (ДПП). Закон України «Про державно-приватне партнерство» [1], який був прийнятий у 2010 р., регулює організаційно-правові засади

взаємодії державних і приватних партнерів та основні принципи ДПП на договірній основі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Методологічні аспекти державно-приватного партнерства аналізувалися у працях В.Г. Варнавського, Є.Ю. Гайко, О.М. Головінова, В.А. Голяна, Дж. Делмон, А.В. Клименка, В.О. Корольова, К.В. Павлюка, С.М. Павлюк, О.М. Полякової, П.І. Шилепницького, А. Kappeler, M. Nemoz, L. Strauch та ін. Проблеми застосування ДПП в інноваційній сфері розкриті в дослідженнях Albert N. Link, Т.О. Брікман, І.Ю. Єгорова, О.О. Ляхович, О.В. Охінська, О.І. Сімсон, І.В. Тараненка, О.С. Чмира, Ю.Ф. Шкворець та ін. Численність наукових публікацій щодо

державно-приватного партнерства вказує на різноманітність форм, моделей і сфер застосування – від соціально орієнтованих та загальнодержавних стратегічних проектів до розробки перспективних технологій та ринковому освоєнню інновацій. Але залишаються дискусійними питання участі і ролі держави у сприянні інноваційного розвитку, розбудови інвестиційно-інноваційної інфраструктури, масштабів державного регулювання науково-технічної діяльності.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою даної статті є вивчення теоретичних поглядів щодо сутності і ролі державно-приватного партнерства в рамках реалізації інноваційної моделі розвитку економіки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розбудова національної моделі економічного розвитку України передбачає реалізацію стратегії інноваційного розвитку, спрямованої на істотне просування на ринок технологічних і організаційно-управлінських інновацій. Для забезпечення основних засад реалізації економічного розвитку України за інноваційною моделлю була створена відповідна нормативно-правова база. Але через низку причин в Україні намітилися тенденції до технологічного відставання від розвинених країн світу. Як зазначає О. Сімсон, в Україні «...не реалізуються пріоритетні напрями інноваційної діяльності; не працюють механізми державної фінансової підтримки через неузгодженість виділення коштів на такі цілі з бюджетним та податковим законодавством; не має розгалуженої інноваційної інфраструктури» [2]. Зростання попиту на інноваційну продукцію вимагає якісної розробки державної політики, орієнтованої на економіку знань із передовими світовими моделями її реалізації, що дасть змогу забезпечити інтеграцію інтересів держави, суспільства, науки і бізнесу.

Одним із найважливіших напрямів активізації інноваційної діяльності та створення цілісної системи її фінансового забезпечення є державно-приватне партнерство (ДПП). Сутність ДПП в інноваційному розвитку полягає у створенні взаємовигідної форми співпраці, сторони якої спільно реалізують суспільно значущі проекти, ґрунтуючись на угоді про розподіл завдань і ризиків. На думку І. Нейкової, О. Сердюкової, ДПП є інституційним альянсом між державою і бізнесом, що створюється на певний термін для здійснення конкретного проекту та при-

пинає своє існування після його реалізації [3]. Українські науковці К. Павлюк та С. Павлюк визначають сутність ДПП як «конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значимих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства» [4]. П.І. Шилепницький подає визначення ДПП у широкому розумінні: «Це відносини, які виникають між державою в особі уряду, органів державної влади та самоврядування, державних установ, підприємств, організацій, з одного боку, а з іншого боку – із приватним сектором в особі суб'єктів господарювання недержавної форми власності, громадськими організаціями, місцевими спільнотами з приводу перерозподілу повноважень щодо створення інфраструктури загального користування, виробництва товарів та надання послуг, які традиційно вважалися монополією держави, врегулювання між сторонами у зв'язку з цим таких питань: розподіл відповідальностей, ризиків, зобов'язань щодо фінансового забезпечення, проектування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участь в управлінні та розподілі прибутку, що базується на принципах рівності, відкритості, недискримінації, змагальності, підвищення ефективності та мінімізації ризиків і витрат» [5].

О. Сімсон досліджує юридичні аспекти державно-приватного партнерства та його застосування в інноваційній діяльності. Сутність ДПП полягає у специфічних відносинах між публічними і приватними учасниками процесів наукових досліджень і розробок (де публічними партнерами виступають суб'єкти, що використовують кошти державних та місцевих бюджетів, а приватними партнерами – будь-які організаційно-правові форми, що використовують приватні кошти). Держава виступає у відносинах ДПП не як суб'єкт влади, а як рівноправний партнер, як підприємець, що готовий розділити ризики від інноваційної діяльності [2].

Значну увагу науковець приділяє організаційній формі як об'єднанню публічних і приватних фінансових, інфраструктурних та дослідницьких ресурсів, визначає принципи партнерства в інноваційній сфері: добровіль-

ний характер та вільна ініціатива; рівноправне положення у зобов'язальних відносинах та спільна мета партнерства; наявність спільних дій та розподіл ризиків, витрат та прибутків (доходів) від спільної інноваційної діяльності в пропорціях згідно з установленими домовленостями.

Досліджуючи теоретичні погляди щодо сутності державно-приватного партнерства, слід зазначити, що в контексті сучасної наукової бази мають місце розбіжності під час формування поняття державно-приватного партнерства та визначення його аспектів.

Нормативно-правова база визначає ознаки формування державно-приватного партнерства, але при цьому, як зазначає О. Сімсон, закріплено традиційні владні повноваження держави щодо регулювання інноваційної діяльності і навіть контролю її здійснення. З метою врегулювання низки перешкод і вдосконалення моделі ДПП у 2015 р. внесено зміни до Закону України «Про державно-приватне партнерство» [1]. Оновлені положення спрямовані на поліпшення функціонування механізму державно-приватного партнерства, розширення обсяг гарантій для приватних інвесторів та усунення протиріччя між законодавчими актами у відповідній сфері. Суттєві зміни торкнулися питань розширення переліку суб'єктів на стороні державного партнера (державне підприємство, комунальне підприємство, підприємство АРК або господарське товариство, 100% статутного капіталу якого належать державі (за умови субсидіарної відповідальності державного партнера за зобов'язаннями такого суб'єкту); порядку створення окремої юридичної особи з переможцями-іноземцями з метою укладення договору в рамках ДПП (умова контролю: переможець конкурсу повинен прямо або опосередковано володіти більше ніж 50% статутного капіталу цієї юридичної особи). Варто відзначити, що немає обмежень щодо сфер діяльності, де може застосовуватися ДПП, адже діяльність відбуватиметься за рішенням державного партнера. Крім того, до переліку договорів, які можуть укладатися в рамках ДПП, включено договір про управління майном. Також договором про ДПП може бути передбачено виникнення спільної часткової власності на новостворені чи придбані об'єкти (у попередній редакції був прописаний обов'язок передачі новоствореного об'єкту державному партнеру).

Закон передбачає і низку додаткових гарантій для інвестора, а саме:

- додаткові види державної підтримки в рамках ДПП: шляхом виплати приватному партнеру інших платежів, які передбачені договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, зокрема плати за готовність (доступність) об'єкту ДПП до експлуатації (використання) шляхом придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках ДПП; шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення ДПП;

- право звертатися до міжнародного арбітражного та/або третейського судів для вирішення спорів;

- положення про стабільність законодавства;

- право приватного партнера призупинити виконання інвестиційних зобов'язань, якщо ціни (тарифи) на товари (роботи, послуги) приватного партнера, що підлягають державному регулюванню, не є економічно обґрунтованими і відсутня належна компенсація

Реалізація національної моделі ДПП можлива за дотримання основних принципів партнерства: рівність перед законом; визнання партнерами прав і обов'язків та заборона будь-якої дискримінації прав; узгодження та баланс інтересів державних та приватних партнерів із метою отримання взаємної вигоди; справедливий розподіл ризиків.

Однак для приватних компаній за наявних соціально-економічних умов фінансова привабливість науково-технічних проектів ДПП може бути недостатньою. Тривалий період реалізації, низький рівень прибутковості, високі ризики на ринку суспільних послуг обмежують інноваційний розвиток. У рамках розвитку фундаментальних наук і комплексу технологій стратегічного характеру держава і приватний сектор мають свої спеціалізації діяльності і свої переваги, із об'єднанням яких формується ця кооперація і створюється ефект синергії. Потрійність системи полягає у наявності в ній трьох основних складників, без яких неможливо уявити інноваційний процес: держави (представленої органами державної влади), науки (представленої суб'єктами наукової діяльності) та бізнесу (яку уособлюють суб'єкти підприємницької діяльності). Спільна робота науки, бізнесу і влади в реалізації проектів ДПП сприятиме розвитку новаторських форм проектного фінансування, стимулюватиме підприємницьке мислення і сприятиме

впровадженню передових методів управління в органах влади. При цьому ініціативи, які направлені на подолання існуючих проблем розвитку науки і техніки і стагнаційних тенденцій підприємництва, набувають стратегічного характеру.

Різні етапи створення інноваційної системи вимагають від учасників виконання різних ролей. Виконуючи роль «регулятора», держава створює інституційне середовище, встановлює правила й обмеження, формує дієві стимули до інноваційної діяльності, фінансує освітню систему і наукові дослідження.

У ролі «партнера» держава забезпечує баланс між учасниками – суспільним і приватним секторами – у фінансуванні, комерціалізації інновацій, трансферту технологій інвестуванні модернізації виробництв, стимулюванні інноваційної інфраструктури, що створює можливості вибору альтернатив подальшого розвитку.

За умови достатньо розвиненої національної інноваційної системи провідну роль у фінансуванні інновацій відіграє бізнес-сектор; держава відіграє важливу роль у здійсненні антициклічного регулювання економіки, згладжуванні циклічних коливань і пом'якшенні їх наслідків.

У рамках національної інноваційної системи повинні відбутися системні зміни, що забезпечують доступність, якість, безперервність та інвестиційну привабливість проектів ДПП. Формування інституту державно-приватного партнерства в інноваційній сфері базується на ліберально-демократичних засадах, коли обмежуватиметься свавілля влади та забезпечуватиметься функціонування якісного регуляторного середовища, в якому існує можливість реалізації підприємницьких ініціатив. Основними принципами ДПП є:

– провадження технологій випереджаючого розвитку (мобільність і переорієнтація проектів ДПП до соціально-економічних процесів і нової якості знань, готовність оперативно запропонувати відповіді на запити суспільства і ринку);

– принцип проектування і моделювання (розробка та реалізація методологічних підходів управління інноваційним розвитком);

– принцип відкритості і суспільної участі (досягнення суспільної згоди, на основі якої влада, наука, бізнес приймають на себе зобов'язання щодо просування в Україні інноваційної політики, що дасть змогу збудувати конструктивні взаємовигідні відносини всіх суб'єктів);

– принцип безперервності інноваційного розвитку (вдосконалення якості інновацій, готовності бізнес-сектора до прогнозованих змін);

– принцип пріоритетності і стратегічного інвестування (формування конкурентоспроможного людського капіталу, знання і компетенції людини у сфері інноваційних технологій виробництва та управління, соціальна та професійна мобільність, уміння ініціювати і реалізовувати процеси комерціалізації інновацій).

**Висновки з цього дослідження.** Державно-приватне партнерство як складова частина інноваційної моделі економічного розвитку держави набуває вагомого значення і потребує постійного вдосконалення. Застосування ліберально-демократичних засад під час формування інституту ДПП забезпечить Україні стійке економічне зростання, високий рівень конкурентоспроможності.

Подальшим розвитком дослідження є розробка концептуальних засад і рекомендацій щодо вдосконалення механізму реалізації інноваційних проектів у межах державно-приватного партнерства.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404-17](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404-17).
2. Сімсон О. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері / О. Сімсон [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Vapnu/2011\\_4/SimsonO.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vapnu/2011_4/SimsonO.pdf).
3. Нейкова І. Державно-приватне партнерство як складова інвестиційного механізму інноваційного розвитку / І. Нейкова // Науковий вісник Національного університету ДПС України. Серія «Економіка, право». – 2010. – № 1(48). – С. 152–160.
4. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки – 2010. – № 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/>.
5. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : [монографія] / П.І. Шилепницький ; Ін-т регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. – 455 с.