

Визначення змісту поняття «державно-приватне партнерство»: теоретичні засади¹

Залознова Ю.С.

доктор економічних наук, старший науковий співробітник,
заступник директора з наукової роботи та міжнародних зв'язків

Петрова І.П.

провідний економіст

Трушкіна Н.В.

науковий співробітник, магістр з економіки
Інституту економіки промисловості
Національної академії наук України

У статті на основі аналізу та узагальнення наукових підходів систематизовано визначення терміна «державно-приватне партнерство» за такими сімома класифікаційними ознаками, як: сукупність організаційно-правових та фінансово-економічних відносин між державою і бізнесом; механізм узгодження інтересів держави і бізнесу; контрактна угода між державним і приватним секторами економіки; співробітництво між державним і приватним секторами; бізнес-модель взаємодії держави і бізнесу; делегування на певний термін приватному сектору функцій з управління державним майном; інституційний та організаційний альянс державної влади та приватного бізнесу. Уточнено зміст поняття «державно-приватне партнерство». Визначено складники синергетичного ефекту від реалізації державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, термінологія, підходи, систематизація, ознаки, синергетичний ефект, складники ефекту.

Zaloznova Yu.S., Petrova I.P., Trushkina N.V. ОПРЕДЕЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ПОНЯТИЯ «ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

В статье на основе анализа и обобщения научных подходов систематизированы определения термина «государственно-частное партнерство» по таким семи классификационным признакам, как: совокупность организационно-правовых и финансово-экономических отношений между государством и бизнесом; механизм согласования интересов государства и бизнеса; контрактное соглашение между государственным и частным секторами экономики; сотрудничество между государственным и частным секторами; бизнес-модель взаимодействия государства и бизнеса; делегирование на определенный срок частному сектору функций по управлению государственным имуществом; институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса. Уточнено содержание понятия «государственно-частное партнерство». Определены составляющие синергетического эффекта от реализации государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, терминология, подходы, систематизация, признаки, синергетический эффект, составляющие эффекта.

Zaloznova Yu.S., Petrova I.P., Trushkina N.V. DEFINITION OF THE CONCEPT OF «PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP»: THEORETICAL FOUNDATIONS

On the basis of analysis and generalization of scientific approaches are systematized the definition of «public-private partnership» to 7 classification features: a set of organizational, legal and financial and economic relations between government and business; mechanism to harmonize the interests of the state and business; contractual agreement between the public and private sectors of the economy; cooperation between the public and private sectors; business model of interaction between government and business; delegation for a certain period of functions to the private sector for the management of state property; institutional and organizational alliance of the government and private business. The content of the concept of «public-private partnership» is updated. The components of the synergistic effect of the implementation of public-private partnerships are identified.

Keywords: public-private partnership, the terminology, approaches, ordering, features, synergies components effect.

¹ Дослідження виконано в рамках науково-дослідних робіт ІЕП НАН України «Модернізація економіки промислових регіонів України в умовах децентралізації управління» (номер держреєстрації 0112U6883) та «Розвиток публічно-приватного партнерства у процесі модернізації вугільної промисловості та теплової енергетики» (номер держреєстрації 0115U001638).

Постановка проблеми у загальному вигляді. Упродовж останніх років набуває актуальності державно-приватне партнерство (ДПП) та його роль у соціально-економічному розвитку країни. Впровадження такого виду партнерства пов'язане з виникненням потреби у значних обсягах інвестицій для фінансування та підвищення ефективності реалізації суспільно значущих проектів як на національному, так і на регіональному рівнях.

Аналіз показує, що поняття «державно-приватне партнерство» є однією з найбільш уживаних категорій у науковій літературі. На даному етапі серед науковців немає єдиної точки зору щодо визначення терміна «державно-приватне партнерство», оскільки кожен дослідник приділяє йому особливу увагу. Це зумовлено тим, що, як правило, вчені адаптують зміст цієї дефініції до вирішення завдань власних досліджень, тому існує безліч підходів до визначення її сутності. У зв'язку із цим доцільним є узагальнення та систематизація існуючих наукових підходів до трактування поняття «державно-приватне партнерство» за низкою класифікаційних ознак.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зарубіжній теорії й практиці використовується дефініція «публічно-приватне партнерство», яка є перекладом англійського терміна *public-private partnership* (PPP). У вітчизняній практиці поняття *public-private partnership* перекладають як «державно-приватне партнерство», «публічно-приватне партнерство» або навіть «суспільно-приватне партнерство». Це пов'язано з тим, що значення «публічний партнер» у більшості зарубіжних країн має більш широке значення ніж «державний». У світовій практиці публічними партнерами можуть бути не лише органи державної влади, але й органи місцевого самоврядування, громадські організації та благодійні фонди.

Слід зазначити, що «публічно-приватне партнерство» найбільш близько відтворює зміст концепції, де у відносинах із приватним сектором активно беруть участь і громадські організації, при цьому роблячи акцент на суспільній спрямованості. Проте в країнах, що розвиваються недостатньо, сформовано інститути громадянського суспільства, найчастіше використовується поняття «державно-приватне партнерство».

Це обумовлено тим, що держава виступає ініціатором переважної більшості проектів державно-приватного партнерства. Крім того, держава визначає пріоритетні види еконо-

мічної діяльності та пропонує бізнесу взяти участь у проекті, який неможливо реалізувати винятково зусиллями держави. Виходячи з вищевказаних умов, в українській практиці доцільно також застосовувати термін «державно-приватне партнерство».

Вагомий внесок у розвиток теорії і практики партнерської взаємодії держави і бізнесу зробили зарубіжні та вітчизняні вчені. Проблемам термінології, виявленню суттєвих ознак та визначенню сутності і змісту поняття присвячено праці Д. Александрова [1], Т. Артемової [2], Г. Беліцької [3], В. Валетка [4], В. Варнавського [5], М. Вілісова [6], М. Дерябіної [7], Т. Долженка [8], І. Запатріної [9], Н. Ігнатюк [10], В. Каменкова [1], М. Клінової [11], Т. Лебеди [9], О. Мамченка [8], Р. Мартусевича [12], А. Медкова [13], В. Михєєва [14], І. Нейкової [12], І. Новикової [16], К. Павлюка [17], С. Павлюка [17], Н. Резніченко [18], С. Сіваєва [12], О. Тура [19], К. Хлебнікова [20], Д. Хомченка [12], П. Шилепницького [21], В. Якуніна [22], Г. Яшевої [23] та інших дослідників.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. При цьому необхідно зазначити, що стосовно визначення самого змісту поняття «державно-приватне партнерство» на сучасному етапі існує різноманіття думок. Взагалі державно-приватне партнерство є складною та неоднозначною категорією. Досі в науковій спільноті відсутня чітка й виважена наукова позиція щодо її сутності та змісту, а з деяких питань цієї проблеми точки зору науковців принципово не збігаються і є доволі різними. У зв'язку із цим першочерговим завданням дослідження є узагальнення і систематизація підходів до визначення державно-приватного партнерства, що дасть можливість дослідити і розвинути теоретичні засади партнерської взаємодії держави й бізнесу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даного дослідження є аналіз, узагальнення та систематизація наукових підходів до визначення сутності державно-приватного партнерства за класифікаційними ознаками та уточнення його змісту.

Виклад основного матеріалу дослідження. На основі узагальнення наукових праць зарубіжних і вітчизняних учених систематизовано наукові підходи до визначення терміна «державно-приватне партнерство» за такими класифікаційними ознаками (рис. 1).

Поняття «державно-приватне партнерство» розглядається на основі різних підходів до основних класифікаційних ознак, це:

- юридична оформленість взаємодії держави і приватного бізнесу (Г. Беліцька [3], В. Варнавський [5], О. Мамченко [8], І. Долженко [8], Н. Резніченко [18], О. Тур [19]);
- об'єднання активів (ресурсів і компетенцій) (Г. Беліцька [3], В. Варнавський [5], О. Мамченко [8], І. Долженко [8], Н. Ігнатюк [10], О. Тур [19], К. Павлюк [17], С. Павлюк [17]);
- розподілення ризиків (Г. Беліцька [3], В. Варнавський [5], Н. Резніченко [18], О. Тур [20], К. Павлюк [17], С. Павлюк [17], П. Шилепницький [21], І. Нейкова [15]);
- державна власність як об'єкт партнерства (Г. Беліцька [3], В. Варнавський [5], М. Синяк [4], В. Валетка [4], П. Шилепницький [21]);
- спрямованість на вирішення державних і суспільно значущих завдань, досягнення соціально-економічного ефекту, стратегічних цілей економічного розвитку (Г. Білецька [3], М. Вілісов [6], М. Дерябіна [7], О. Мамченко [8], І. Долженко [8], Н. Ігнатюк [10], В. Цвєтков [13], А. Медков [13], В. Михєєв [14], В. Якунін [22], Т. Лебеда [9], І. Запатріна [9]);
- одержання та розподілення доходу (прибутку, вигод) між сторонами (учасниками) ДПП (Н. Резніченко [18], О. Тур [19], П. Шилепницький [21]);

– рівноправність сторін партнерської взаємодії (М. Вілісов [6], О. Мамченко [8], І. Долженко [8], В. Каменков [1], Д. Александров [1]);

– взаємовигідність співробітництва між державою і бізнесом (Н. Резніченко [18], О. Тур [19]).

Переважна більшість дослідників відмічають проектний характер ДПП, тобто державно-приватне партнерство створюється під певні завдання, а після завершення реалізації проекту припиняється.

Слід відзначити, що важливим складником терміну «ДПП», що формує його змістовне наповнення, є поняття «партнерство». Дефініція «партнерство» як економічна категорія має свої особливості. О. Устенко під партнерством розуміє форму організації підприємства, за якої дві або більше осіб об'єднують своє майно, стають співвласниками створеного підприємства, спільно управляють виробництвом і власністю, розподіляють прибуток і несуть спільну відповідальність за своїми зобов'язаннями [24, с. 698]. Таку точку зору розділяють й інші вчені. Так, В. Золотогов під партнерством розуміє «об'єднання зусиль і коштів індивідуальних підприємців (трейдерів), коли дві або більше особи спільно займаються під-



Рис. 1. Наукові підходи до визначення змісту терміна «державно-приватне партнерство»

приємництвом із метою вилучення прибутку. Рішення по керуванню приймаються ними спільно, витрати відносяться на кожного партнера, винагорода розподіляється між ними» [25, с. 377]. У сучасному економічному словнику партнерство визначено як «юридична форма організації спільної економічної діяльності декількох фізичних або юридичних осіб. Партнерство створюється на основі договору, яким регулюються права й обов'язки партнерів

(пайовиків), участь у загальних витратах, розподіл прибутку, розділ майна» [26, с. 242].

Таким чином, виходячи з вищевикладеного, під партнерством розуміється не будь-яка взаємодія учасників, а передусім така взаємодія, в якій розподілені ризики, зобов'язання, ресурси, повноваження і прибуток між сторонами. У результаті їх взаємовідносин учасники спільно управляють і несуть спільну відповідальність.



Рис. 2. Складники синергетичного ефекту від реалізації державно-приватного партнерства

Із вищеприведених визначень сутності партнерства обов'язковою ознакою є поєднання ресурсів учасників. Кожен партнер робить свій внесок у загальний проект. Так, бізнес забезпечує фінансові ресурси, професійний досвід, здатність до новаторства, ефективне управління, гнучкість і оперативність у прийнятті рішень. Зі свого боку, держава забезпечує правомочність власника, можливість надання податкових та інших пільг, гарантій, а також матеріальних і фінансових ресурсів.

Дослідники О. Мамченко та І. Долженко підкреслюють, що «сторони ДПП вкладають ресурси і розподіляють між собою ризики на основі принципу рівноправності в юридичному та економічному значеннях» [8, с. 246]. «Тим самим однозначно визначається, що партнерство якісно відрізняється від такої форми співпраці, як, наприклад, державне замовлення, оскільки сторони діють виходячи з того, що в результаті реалізації спільного проекту їх інтереси повинні бути досягнуті повною мірою, а не за залишковим принципом» [8, с. 246].

У результаті реалізації ДПП можна одержати синергетичний ефект, який сприятиме підвищенню ефективності діяльності держави і бізнесу шляхом їх об'єднання. При цьому ефект від партнерства перевищує суму ефектів діяльності кожного суб'єкту діяльності окремо. Можна виділити три складника синергетичного ефекту: економічний, соціальний та екологічний (рис. 2).

М. Дерябіна вважає, що партнерство як самостійна економічна категорія – «формалізована кооперація державних та приватних структур, спеціально створена для досягнення тих чи інших цілей і спирається на відповідні домовленості сторін» [7].

Своєю чергою, А. Павлюк і Д. Ляпін зазначають, що особливістю проектів ДПП є те, що їх «взаємовигідність базується на загальній зацікавленості партнерів в ефективному використанні ресурсів протягом усього життєвого циклу проекту – на стадіях проектування, будівництва та експлуатації» [28, с. 40].

О. Тур акцентує увагу на дотриманні балансу інтересів між державою та бізнесом. Учений стверджує, що «у разі якщо баланс інтересів існує, то держава та бізнес отримують вигоди, недосяжні за спроби самостійного інвестування» [19, с. 32].

У державно-приватному партнерстві і держава, і бізнес за взаємодії на засадах партнерства мають свій інтерес, який у подаль-

шому приносить їм обом вигоду. Вигода під час реалізації державно-приватного партнерства відрізняється одна від одної внаслідок різних цілей, які переслідуються сторонами.

Бізнес, беручи участь у партнерстві з державою, розраховує на певний набір гарантій і преференцій за рахунок адміністративних, матеріальних, фінансових, природних ресурсів держави. Крім того, для приватного сектора вигодою від участі у ДПП є одержання гарантованого доходу на довгостроковий період, а також можливість розширення своєї діяльності.

Вступаючи в партнерство з бізнесом, держава не лише одержує можливість залучити додаткові джерела фінансування для реалізації соціально-економічного проекту, що, своєю чергою, знижує навантаження на бюджет, але й формувати гнучку та дієву систему управління економікою, тим самим збільшуючи конкурентоспроможність продукції і послуг на внутрішньому та зовнішніх ринках.

Отже, у рамках партнерства і держава, і бізнес мають власний інтерес та прагнуть максимально ефективно використовувати можливості один одного. Сторони партнерства наділені певними функціями, які за чіткого розподілу надають баланс їх взаємовідносинам і забезпечують довгострокову реалізацію. У такій взаємодії держава відіграє ключову роль, оскільки об'єктом угоди є передусім державне майно, а предметом – реалізація державних функцій.

Висновки з цього дослідження. Узагальнюючи наукові підходи та розробки, уточнено зміст терміна «державно-приватне партнерство», під яким на відміну від існуючих розуміється довгострокове взаємовигідне співробітництво держави та приватного сектору, яке засноване на об'єднанні ресурсів, компетенцій, розподіленні ризиків й дотриманні економічних інтересів партнерів. Це надає додаткові можливості приватному партнеру для одержання гарантованого прибутку і підвищення конкурентоспроможності, а державі – для реалізації соціально-економічної політики, виконання своїх завдань, підвищення ефективності діяльності, надання послуг із метою задоволення суспільних потреб.

Мета ДПП полягає у вирішенні державних завдань соціально-економічного розвитку країни (регіону, міста) у пріоритетних сферах економічної діяльності. Основними характеристиками державно-приватного партнерства є: наявність державного й приватного секторів; офіційні довгострокові відносини між державними і приватними учасниками; взаємо-

відносини сторін носять партнерській, тобто рівноправний характер; об'єднання активів (ресурсів і компетенцій) учасників; державна власність як об'єкт партнерства; розподілення ризиків між партнерами; перерозподіл відповідальності між сторонами партнерства для більш ефективної реалізації проекту; впровадження рентабельних проектів ДПП.

У подальшому планується проведення наукових розробок з упровадження в українську практику можливих форм партнерської взаємодії між державою (територіальною громадою) та бізнесом. Особливо це актуально в сучасних умовах поглиблення децентралізації влади та проведення реформи самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Каменков В.С. О роли государственно-частного партнерства в инновационном развитии / В.С. Каменков, Д.П. Александров // Проблемы управления. – 2011. – № 4(41). – С. 44–49 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pas.by/dfiles/001879_Электронный_ресурс_911465_kamenkov41.pdf.
2. Артемова Т.И. Институт государственно-частного партнерства: мировой опыт и реалии Украины / Т.И. Артемова // Наукові праці ДонНТУ. Сер. «Економічна». – 2010. – Вип. 38-2. – С. 110–117 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Npdntu_ekon/2010_38_2/110.pdf.
3. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства : [монография] / А.В. Белицкая. – М. : Статут, 2012. – 191 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.estatut.ru/pdf/620.pdf>.
4. Сияк Н.Г. Перспективы развития государственно-частного партнерства в Беларуси / Н.Г. Сияк, В.В. Валетко // Земля Беларуси. – 2008. – № 3. – С. 35–42 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.belzeminfo.by/arhiv/2008_03/RazvitieGCHP_p35_zb_3-2008.pdf.
5. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика : [учебное пособие] / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев [и др.] ; Гос. Ун-т – Высшая школа экономики. – М., 2010. – 288 с.
6. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект / М.В. Вилисов // Власть. – 2006. – № 7. – С. 4–6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.rusrand.ru/public/public_7.html.
7. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика / М. Дерябина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>.
8. Мамченко О.П. Экономическая сущность и роль государственно-частного партнёрства в реализации региональной экономической политики / О.П. Мамченко, И.А. Долженко // Известия Алтайского государственного университета. – 2010. – № 2-2(66). – С. 245–249 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://izvestia.asu.ru/2010/2-2/econ/TheNewsOfASU-2010-2-2-econ-01.pdf>.
9. Лебеда Т. Державно-приватне партнерство як фактор економічного зростання та проблеми його розвитку в Україні / І. Запатріна, Т. Лебеда // Економіст. – 2011. – № 3. – С. 52–58.
10. Игнатьюк Н.А. Государственно-частное партнерство: онлайн-чтение / Н.А. Игнатьюк [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://thelib.ru/books/n_a_ignatyuk/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo-read-2.html.
11. Клинова М.В. Государство и частный сектор в поисках прагматичного взаимодействия : [монография] / М.В. Клинова. – М. : ИМЭМО РАН, 2009. – 122 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imemo.ru/ru/publ/2009/09011.pdf>.
12. Мартусевич Р. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве / Р. Мартусевич, С. Сиваев, Д. Хомченко. – М. : Фонд Института экономики города, 2006. – 244 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.UrbanEconomics.ru/download.php?dl_id=3432.
13. Цветков В.А. Перспективы государственно-частного партнерства при строительстве и реконструкции железнодорожной инфраструктуры / В.А. Цветков, А.А. Медков // Журнал экономической теории. – 2008. – № 1. – С. 170–182 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cemi.rssi.ru/mei/articles/zvet-med07-8.pdf>.
14. Михеев В.А. Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проектов / В.А. Михеев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://viperson.ru/wind.php?ID=291211>.
15. Нейкова І.С. Державно-приватне партнерство як складова інвестиційного механізму інноваційного розвитку / І.С. Нейкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Nvnpudpsu/2010_1/2010_1_Neykova.pdf.
16. Новикова И. Государственно-частное партнерство: мода или тренд / И. Новикова // Экономика Беларуси. – 2013. – № 1. – С. 48–53 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://gate.belta.by/econom.nsf/all/E30DCD49071BB4E243257B3A00425DD1/\\$File/ru_01-13-04.pdf](http://gate.belta.by/econom.nsf/all/E30DCD49071BB4E243257B3A00425DD1/$File/ru_01-13-04.pdf).
17. 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. – Вип. 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf.

18. Резниченко Н.В. Модели государственно-частного партнерства / Н.В. Резниченко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия «Менеджмент». – 2010. – Вып. 4. – С. 58–83 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.vestnikmanagement.spbu.ru/archive/pdf/486.pdf>.
19. Тур А.Н. Особенности формирования государственно-частного партнерства в Республике Беларусь / А.Н. Тур // Проблемы управления. – 2011. – № 2(39). – С. 31–36 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pas.by/dfiles/001877_361072_Tur39.pdf.
20. Хлебников К.В. Государственно-частное партнерство: экономическое содержание и институциональные границы / К.В. Хлебников // Экономика и управление. – 2011. – № 7(80). – С. 131–135 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ecsocman.hse.ru/data/2012/07/10/1263438545/26.pdf>.
21. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика.: [монографія] / П.І. Шилепницький ; Інститут регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. – 455 с.
22. Якунин В.И. Партнерство в механизме государственного управления / В.И. Якунин [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.isras.ru/files/File/Socis/2007-02/Yakunin.pdf>.
23. Яшева Г.А. Теоретико-методологические основы и механизмы государственно-частного партнерства в инновационном развитии экономики Беларуси / Г.А. Яшева // Белорусский экономический журнал. – 2011. – № 3. – С. 4–19 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://bem.bseu.by/rus/archive/3.11/3_2011_jasheva.pdf.
24. Економічна енциклопедія : у 3-х т. Т. 2 / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Академія, 2001. – 848 с.
25. Золотогоров В.Г. Экономика : Энциклопедический словарь / В.Г. Золотогоров. ; 2-е изд., стереотип. – Мн. : Книжный дом, 2004. – 720 с.
26. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева ; 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 520 с.
27. Гош А. Об экономической сущности понятий «сотрудничество» и «партнерство» / А. Гош // Экономика Украины. – 2012. – № 5. – С. 91–95.
28. Павлюк А.П. Державно-приватне партнерство як механізм активізації інвестиційної діяльності в Україні / А.П. Павлюк, Д.В. Ляпін // Стратегічні пріоритети. – 2012. – № 3 (24). – С. 38–45.