

**Васютинська Л.А.**  
кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів  
Одеського національного економічного університету

## **ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В КОНТЕКСТІ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ**

У статті здійснено аналіз трактувань поняття «державно-приватне партнерство» (ДПП). Визначено його характерні риси з позиції інституціональної теорії. Розкрито сутність ДПП як альянсу держави та бізнесу. Обґрунтовано інституціональні принципи формування ДПП.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, інститут, альянс, контрактні відносини, адаптивна ефективність, алокативна ефективність.

## **Васютинская Л.А. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТЕОРИИ**

В статье осуществлен анализ трактовок понятия «государственно-частное партнерство» (ГЧП). Определены его характерные черты с позиции институциональной теории. Раскрыта сущность ГЧП как альянса государства и бизнеса. Обоснованы институциональные принципы ГЧП.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, институт, альянс, контрактные отношения, адаптивная эффективность, аллокативная эффективность.

## **Vasjutins'ka L. A. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE CONTEXT OF THE INSTITUTIONAL THEORY**

The article analyzes the interpretations in the concept of "public-private partnership" (PPP). Identifying features viewed from the institutional theory are determined its. The essence of PPP as the alliance of government and business are disclosed. Institutional principles of PPP are justified.

**Keywords:** Public-Private Partnerships, the institute, the alliance, the contractual relationship, adaptive efficiency, allocative efficiency.

**Постановка проблеми.** В умовах поглиблення економічної кризи, коли зусилля держави, у першу чергу, спрямовані на вирішення соціальних завдань, можливості уряду щодо підтримки національної економіки та виводу її на нові рубежі конкурентоспроможності є надто обмеженими. У той же час вихід української економіки із траєкторії падіння потребує пошуку додаткових ресурсів для фінансування державних цільових програм, мета яких полягає у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку. Вирішити цю проблему неможливо без формування та розвитку інституту державно-приватного партнерства (ДПП).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Багатоплановість проблемних питань щодо взаємодії держави і бізнесу стало приводом для проведення досліджень у різних напрямках. Великий внесок в обґрунтування теоретико-методологічних засад державно-приватного партнерства внесли: М. Автексентьев, Г. Аксьонов, Н. Безбах, Б. Данілішин, К. Кваснюк, О.Пильтяй, Л. Проданова, О. Самойліков, Л. Дмитриченко, С. Єрмілов, О.Солодовнік, В.Узунов. Проблематику оцінювання ризиків реалізації проектів державно-приватного партнерства досліджували І.Брайловський, А. Мостепанюк, О.Тофанюк, І. Чалий. В працях О. Голованова, В. Деметьєва, П. Шилепницького висвітлювалися відносини влади і бізнесу в окремих сферах взаємодії.

Не дивлячись на ґрунтовний доробок вітчизняних науковців, необхідність формування та розвитку інституту державно-приватного партнерства в умовах модернізації української економіки потребує подальших досліджень.

**Постановка задачі.** Метою статті є поглиблення теоретичних засад ДПП з позицій інституціональної теорії. Для досягнення визначеної мети поставлено такі задачі: здійснити теоретичний аналіз існуючих підходів щодо розуміння поняття «державно-приватне партнерство»; виявити його характерні риси як

інституту взаємодії держави та бізнесу; обґрунтувати інституційні принципи ДПП.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Інтеграція України у світовий економічний простір, необхідність подолання наслідків кризових явищ в економіці, забезпечення її інноваційного розвитку потребує залучення приватного капіталу. Проте в державі не створено відповідних умов для розвитку інституту державно-приватного партнерства. Існує низка системних проблем, які, зокрема, полягають у домінуванні владних структур над бізнесом; недосконалості нормативно-правового забезпечення; недостатності відповідного досвіду в цій області; відсутності мотивацій для залучення потенційних інвесторів та ін. В умовах динамічного розвитку ринкового середовища вирішення зазначених проблем неможливо без дослідження ДПП як інституту взаємодії держави та бізнесу.

Об'єднання ресурсних можливостей і зусиль державного та приватного секторів надає можливість: розвивати та впроваджувати інноваційні технології у виробничі процеси; підвищувати конкурентоспроможність продукції; модернізувати інфраструктуру; утворювати нові робочі місця. Економічне партнерство держави та бізнесу створює умови для поліпшення інвестиційного клімату, покращує функціонування об'єктів державної власності та сприяє стійкому розвитку бізнес-середовища.

Множинність цілей учасників партнерських відносин в рамках ДПП сполучає їхні інтереси при вирішенні головної задачі – забезпечення стабільності соціально-економічного розвитку держави (регіонів) через посилення впливу інвестиційної та інноваційної детермінант.

Взаємодія держави і бізнесу у зв'язку із різноплановістю їхніх функцій при вирішенні соціально-економічних проблем має поліморфний характер. Саме цим пояснюється існування різних поглядів на розкриття термінологічної сутності ДПП.

К.В. Павлюк та С.М.Павлюк тлумачать поняття «державно-приватне партнерство» з огляду його суспільної ролі, вводячи в науковий оборот термін

«суспільно-приватне партнерство» [1, с. 11]. В економічній літературі також зустрічається концепт «публічно-приватне партнерство». Можна припустити, що це пов'язано з буквальною перекладом англійського варіанту ДПП – Public-Private Partnerships. Питання щодо розмежування понять «суспільно-приватне партнерство», «публічно-приватне партнерство» та «державно-приватне партнерство» розглядається з різних точок зору. Доречність застосування тієї або іншої дефініції пропонується з'ясувати, виходячи з категорії «інтерес». У підтвердження висунутої тези варто звернути увагу на той факт, що в основі взаємодії держави і бізнесу лежать відповідні інтереси учасників. Аналіз літератури дозволив дійти висновку, що інтерес є виявом економічних відносин між людьми і поєднує у собі взаємозв'язок об'єктивного і суб'єктивного [2, с. 20-21; 3, с. 107]. В питаннях щодо того чи є первинним «суспільний інтерес», або «публічний інтерес», або «державний інтерес» наукова думка не дійшла остаточного висновку. Погляди дослідників носять діаметрально протилежний характер. Однак, виходячи з єдиних теоретичних витоків у тлумаченні поняття ДПП, вважається за доцільне висунути гіпотезу про взаємозамінність аналізованих дефініцій.

Повертаючись до визначення К.В. Павлюк та С.М.Павлюк, необхідно звернути увагу на те, що автори розглядають ДПП з точки зору «конструктивного співробітництва держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів» в різних сферах суспільної діяльності, наполягаючи саме на конструктивній основі взаємодії держави, приватного сектору, громадянських інститутів [1, с. 11]. Поняття «співробітництво» і «партнерство» досить часто сприймаються синонімічно. Проте існує інша думка, що партнерство має більш широкий змістовний спектр, ніж співробітництво, тобто не кожне співробітництво переростає у партнерство. На думку Г.М. Шигабетдиной партнерство являє собою тип конструктивної взаємодії, спрямованої на досягнення загальної цілі при рівності прав і зобов'язань сторін [4, с. 194]. Отже, рівність прав і зобов'язань є основою

партнерських відносин, а відтак можна стверджувати, що партнерство лежить в основі конструктивного співробітництва, а не навпаки.

Дещо в іншому аспекті розуміє ДПП Н. Ю. Мущинська, визначаючи останнє як юридично оформлену систему відносин між державним партнером або органами місцевого самоврядування та приватними партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються, з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород між ними, для взаємовигідної співпраці з реалізації суспільно-значущих проектів на довгостроковій основі [5]. Як видно, автор вкладає організаційний зміст в тлумачення, поєднуючи об'єктивні і суб'єктивні начала в реалізації відносин між учасниками. Досить доречним є акцент на часовому терміні партнерства, що виходить з його проектної основи, тобто фінансовий механізм взаємодії держави і бізнесу реалізується через застосування методології проектного фінансування. При цьому суспільні проекти, які реалізуються в рамках ДПП, мають специфічні риси. По-перше, вони, ініціюються з метою вирішення соціально-економічних проблем масштабного характеру з огляду на конкретний об'єкт та мають довгостроковий термін виконання. По-друге, специфіка фінансування полягає в об'єднанні ресурсів учасників, що здійснюється з огляду на інтереси учасників та повноваження, які визначаються. Держава як партнер є носієм публічних інтересів, відповідно приватний партнер реалізує інтереси, які відповідають його потребам в максимізації прибутку. На думку, О. Мельничук публічний інтерес є суспільним інтересом, що забезпечується та охороняється державою [6, с. 117]. Саме цей контекст визначає функції державного партнера: функцію ініціації проекту та контрольну функцію. При цьому держава як суб'єкт підприємницької діяльності також отримує прибуток. В площині комерційних відносин партнери мають дійти узгодження щодо можливого розподілу ризиків та умов делегування повноважень.

Інституційний аспект у трактуванні ДПП висвітлюється О.М. Поляковою, яка розкриває зміст ДПП як суспільного інституту, що включає в себе сукупність формальних та неформальних правил, у рамках яких з метою

задоволення потреб суспільства здійснюється спільна діяльність державних органів влади і приватного сектору на основі набору альтернатив поведіння. [7, с. 321]. З погляду автора спільна діяльність учасників ДПП, перш за все, обумовлюється існуванням суспільного інституту. Виправданість інституціонального підходу в трактуванні ДПП полягає у тому, що консолідація діяльності держави і бізнесу повинна базуватися на розподілі прав і ресурсів в такий спосіб, щоб кожний з учасників реалізував свої інтереси з максимальною вигодою. Отже, з точки зору інституціональної теорії йдеться про здатність інститутів розподіляти повноваження між економічними суб'єктами. Причому повноваження розділяються без утиску інтересів учасників. Іншими словами, взаємодія держави і бізнесу не є простою співпрацею або тільки сумісною діяльністю. Інституалізація цієї взаємодії виводить відносини, які виникають між економічними суб'єктами із формату звичайного співробітництва.

Низка дослідників сходяться на думці, що ДПП варто розглядати як юридично обов'язковий для сторін контракт між особою приватного сектору та державним органом (чи органом місцевого самоврядування), за яким приватний партнер зобов'язаний надавати публічні послуги, для чого приватний сектор повинен інвестувати певні власні ресурси (фінансові, технологічні, час і репутацію корпорації тощо), а також взяти на себе відповідальність за певні ризики надання таких послуг, при цьому оплата приватному партнеру здійснюється тільки в обмін на фактично надані послуги [8].

Контракт за формою прояву є юридичним документом. З точки зору організаційного механізму – це інструмент, за допомогою якого реалізуються контрактні відносини та забезпечується консенсусна взаємодія економічних суб'єктів. З позиції інституціоналізму контрактні відносини є сукупністю формальних правил, які відображаються у відповідному юридичному документі та припускають делегування прав щодо прийняття певних управлінських рішень від ініціатора (держави) до виконавця (партнера). Отже, початковий етап формування інституту ДПП визначається укладанням певного контракту,

для виконання якого застосовується відповідний інструментарій державного управління. В цьому контексті є сенс звернути увагу на концепцію нового державного управління (New Public Management) – системи управління, що побудована на комерційних принципах і спрямована на зниження державних видатків за рахунок залучення ініціативи і ресурсів приватного сектору. Зміна парадигми державного управління у бік делегування повноважень приватному сектору у сфері виробництва і надання державних послуг закладає підґрунтя для розробки відповідного економічного і організаційного механізмів ДПП.

Інституціональний і організаційний контекст ДПП знайшов своє вираження у визначенні В. Г. Варнавського, який вважає, що в сучасному розумінні партнерство держави і приватного сектора являє собою інституційний та організаційний альянс між громадською владою і приватним бізнесом з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних, суспільно значущих проектів у широкому спектрі діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості та НДДКР до забезпечення суспільних послуг [9, с.36]. Розуміння ДПП як альянсу розкриває специфіку взаємодії держави та бізнесу не тільки з точки зору інституту, але і відображає більш високу форму організації партнерських відносин.

Необхідність організації альянсу «держава-бізнес» пояснюється, перед усім, існуванням проблем, які у силу своєї масштабності не можуть бути вирішеними відокремлено будь-яким з учасників. Якщо держава фактично реалізує фіскальну функцію взаємодії, то бізнес фокусує увагу на формуванні сприятливого бізнес середовища. Консолідація інтересів партнерів, які входять в альянс, базується на відповідних інституціональних принципах.

На думку В. Г. Варнавського до основних інституціональних принципів ДПП слід включати [10, с. 20-21]: принцип рівності та свободи; принцип адаптації до умов; принцип безперервності надання послуг; принцип конкурсності; принцип прозорості і зворотного зв'язку; принцип невтручання; принцип гарантій; принцип платності; принци рівноправного (недискримінаційного) відношення. Деякі із зазначених принципів згадуються

І. М. Аблаєвим. Зокрема, принципи рівності та свободи, конкурсності та платності автор вважає основоположними принципами інституціональними принципами ДПП [11, с. 18].

Аналізуючи названі принципи, варто звернути увагу, що вони є похідними від принципів господарського та цивільного права, а виходячи з правосуб'єктності учасників ДПП ці принципи знаходять свій прояв в укладанні контракту. Тому вважається за доцільне при визначенні принципів ДПП як альянсу опиратися на інституціональну теорію.

Результат діяльності інституціональних партнерів, перш за все, залежить від адаптивної та алокативної ефективності утвореного альянсу. Адаптивна ефективність з позицій інституціоналізму – це здатність інститутів розподіляти повноваження між економічними суб'єктами у певній ситуації, яка складається в даний момент часу. Алокативна ефективність в означеному контексті передбачає здатність інститутів розподіляти повноваження між економічними суб'єктами в оптимальний спосіб. Отже, інституціональна особливість альянсу визначається адаптивною та алокативною ефективністю, які можна ідентифікувати як принципи його побудови. Для обґрунтування цієї гіпотези варто звернутися до спонукальних причин формування альянсу «держава-бізнес». Перша спонuka – це спільні інтереси учасників; друга – користь від сумісної діяльності; третя – спроможність досягти стійких конкурентних переваг на ринках; четверта – розподіл ресурсів і прав між партнерами з максимальною вигодою для кожного з них та ін. Зрозуміло, що при формуванні альянсу в певний момент часу, коли формалізуються інтереси партнерів (ініціювання проекту, складання контракту тощо), йдеться про принцип адаптивної ефективності. У зазначеному контексті подальший розвиток альянсу здійснюється відповідно до принципу алокативної ефективності (кожний з партнерів спмагається досягти оптимуму у ході реалізації проекту).

У світлі викладеного є очевидним, що альянс «держава-бізнес» являє собою інститут, який для отримання бажаного результату або досягнення визначеної мети використовує свою алокативну та (або) у наслідок впливу



певних обставин адаптивну ефективності. Прояв названих принципів знаходить своє вираження у формуванні ефекту синергії. Цей ефект досягається як через оптимальний розподіл повноважень між учасниками, так і через оптимальний розподіл ресурсів.

**Висновки з проведеного дослідження.** Проведене дослідження дозволило дійти висновку, що державно-приватне партнерство визначається специфічною формою взаємодії держави і бізнесу, яка знаходить своє вираження у відповідному альянсі, що формується з приводу реалізації сумісних проектів та формалізується через укладання договору, яким забезпечується консенсусна взаємодія економічних суб'єктів, виходячи з відповідних інтересів кожного з них та делегованих повноважень.

Інституціональна основа альянсу виявляється шляхом реалізації відповідних принципів, а саме: принципах адаптивної та алокативної ефективності. На відміну від існуючих підходів ці принципи відображають специфічність взаємодії держави і бізнесу як інституту ДПП.

Дослідження ДПП з огляду інституціональної теорії закладає підґрунтя для розробки методів і інструментів механізму активізації взаємодії державного і приватного секторів в регулюванні національної економіки.

### **Бібліографічний список**

1. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17. – С. 10-19.
2. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення захисту) : Монографія / Відп. ред. Я. М. Шевченко / Р.О. Стефанчук. – К. : КН, 008. – 626 с.
3. Курбатов Ф.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательско деятельности / А.Я. Курбаов. – М. : Цунтр ЮрИнфоР, 2001. – 211 с.

4. Шигабетдинова Г.М. Партнерство как конструктивное взаимодействие: теоретическая экспозиция/ проблемы. / Г.М. Шигабетдинова // *Фундаментальные исследования*. – 2014. - №3 (часть 1). – С. 193-196.
5. Мушинська Н. Ю. Публічно-приватне партнерство як інструмент сталого регіонального розвитку [Електронний ресурс] / Н. Ю. Мушинська. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://eprints.kname.edu.ua>.
6. Мельничук О. Публічні та приватні інтереси у контексті забезпечення права людини на освіту / О. Мельничук // *Публічне право* №1. – 2011. - С. 116-121].
7. Полякова О. М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення / О. М. Полякова // *Коммунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб.* – Вып. 87. – К. : Техніка, 2009. – С.317 – 322.
8. Посібник з Публічно-приватних партнерств / [наук. ред. О. П. Маслюківська]. – К.: ТОВ "Діалог-КІЇВ", 2009. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ekmair.ukma.kiev.ua/handle/123456789/575>.
9. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. — М.: Наука, 2005. — С. .34-37.
10. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство (в 2-х томах). / В.Г. Варнавский. Т. 1. М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 312 с.
11. Аблаев И.М. Основные принципы государственно-частного партнерства в условиях модернизации российской экономики / И.М. Аблаев // *Экономика и политика* №2 (99). – 2013. – С.17-20.