

РОЛЬ ПРИВАТНО-ДЕРЖАВНОГО ПАРТНЕРСТВА В ІНТЕГРАЦІЇ ТА ТРАНСНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ

Н. А. ЄМЕЛЬЯНОВА

(Донецький національний університет)

Анотація. Мета статті – визначити природу та суть приватно-державного партнерства, що створює передумови для прискорення створення нових і розвитку існуючих інститутів, як основи модернізації економіки. Автором обґрунтована корисність для держави і бізнесу застосування цього виду партнерства та проведена систематизація основних принципів приватно-державного партнерства.

Ключові слова: партнерство, держава, приватний сектор, економіка, управління.

На сьогодні популярним стає підхід до корпоративного управління, заснований на принципах відкритості, публічності та розпорошеності володіння, що, в свою чергу, відповідають принципам КСВ і утворюють міст між КСВ і корпоративним управлінням. Враховуючи вищезазначені принципи, деякі експерти вважають, що на просторах СНД поки існують так звані «недокорпорації», у яких немає наявності всіх принципів, але вони знаходяться на шляху до їх упровадження. Проте Україна усвідомлює свої проблеми з корпоративним управлінням і визначає цю тему як пріоритет у відносинах із Європейським Союзом.

Ряд робіт українських і російських учених-економістів зробили вагомий внесок у дослідження сучасних тенденцій і закономірностей процесів глобальної інтеграції і транснаціоналізації економічних систем. Найбільш значні роботи із цієї проблематики належать таким ученим, як О. Білорус [1], В. Будкін, І. Бураковський, А. Голюков, Б. Губський, М. Дудченко, Ю. Козак, В. Коллонтай, Є. Кочетов, Д. Лук'яненко, Ю. Макогон [4], М. Максимова, О. Михайлушкін, В. Могилевський, О. Мовсесян, В. Новицький, Т. Орехова [7] та ін.

Незважаючи на велику кількість робіт як зарубіжних, так і вітчизняних учених із досліджуваної проблематики, слід відзначити, що питання механізмів реалізації приватно-дер-

жавного партнерства потрібно системно дослідити, що зумовило вибір теми дослідження.

Історія використання механізмів почалася досить давно. У XVIII–XIX ст. такі види діяльності, як вуличне освітлення, розподіл електроенергії, телеграфне і телефонне обслуговування, залізничне сполучення і міський електротранспорт у багатьох країнах були передані приватним компаніям, що отримали відповідні ліцензії або концесії. Спостерігалося активне будівництво приватним бізнесом доріг і каналів. Швидко розвивалося міжнародне проектне фінансування.

Упродовж двадцятого століття у світі спостерігалося зниження інтересу до участі приватного сектора в інфраструктурі, навіть, навпаки, у багатьох країнах спостерігалися процеси націоналізації приватних інфраструктурних компаній. В цей час в конституціях цілої низки країн з'явилися положення про те, що певні види інфраструктурних об'єктів можуть знаходитися виключно в державній власності.

Державно-приватне партнерство – економічна категорія, що інтенсивно розвивається, не лише в Україні, яка зовсім нещодавно включилася в процес реалізації проектів на основі *партнерства*, але і в тих країнах світу, в яких це явище має давню і позитивну історію. Саме з цим пов'язане те, що до теперішнього часу терміну «державно-приватне партнерство»

не має сталого єдиного визначення і в різних країнах має різне тлумачення.

Хотілося б навести ще декілька визначень ДПП, сформульованих в науковому середовищі. Згідно з Б. Вайсом, державно-приватне партнерство є напівприватизацією, тобто укладенням угод, відповідно до яких істотно зростає участь приватних компаній у фінансуванні, проектуванні, будівництві, володінні й експлуатації державних підприємств [1, с. 31]. Відповідно до М. В. Вілісова [4, с. 24], – це правовий механізм узгодження інтересів і забезпечення рівноправності держави і бізнесу у рамках реалізації економічних проектів, спрямованих на досягнення цілей державного управління, а за В. Г. Варнавским, інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом із метою реалізації національних і міжнародних, масштабних і локальних, але завжди суспільно значимих проектів у широкому спектрі сфер діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості і науково-дослідних праць до забезпечення державних послуг [2, с. 18]. ДПП визначається також «як інститут, сукупність норм і правил, що регулюють спільну діяльність держави і бізнесу».

На наш погляд, найадекватніше відбиває суть цього явища визначення Економічної комісії ООН у Європі, відповідно до якого державно-приватне партнерство є контрактною угодою між державним і приватним секторами в наданні державних послуг і розвитку інфраструктури, припускаючи об'єднання усього найкращого, що є в цих секторах: ресурсів приватного сектора і його кваліфікаційного потенціалу, а також потенціалу державного сектора в економічному регулюванні та захисті державних інтересів.

Оскільки світ досі не визначився з єдиним терміном для ДПП, актуальним для багатьох країн є відповідь на питання, – які проекти можна зарахувати до категорії державно-приватного партнерства?

Нині не сформувалося єдиного розуміння відносно характеристик, наявність яких дозволяє кваліфікувати проект як ДПП. Бачення різних експертів із цього приводу значно відрізняється. А у багатьох країнах, де ДПП робить

тільки перші кроки, «регіональні адміністрації прагнуть записати в ДПП – проекти усі значимі інвестиційні проекти – від будівництва тваринницьких комплексів до створення промислових виробництв», розглядаючи його як партнерство «будь-яка взаємодія бізнесу і влади, яка може позитивно позначитися на соціально-економічному розвитку регіону».

Формування ідеології партнерства взагалі та державно-приватного партнерства зокрема створює передумови для прискорення створення нових і розвитку існуючих інститутів, як основи модернізації економіки. Мабуть, що підтримка державою цього напряму призведе до створення таких інститутів розвитку, як венчурні компанії, банки розвитку, спеціальні економічні зони та технопарки, національні регулятори на ринках природних монополій, програмно-цільова методологія, стабілізаційний фонд, національні проекти. Широке проникнення цієї ідеології в суспільну свідомість дозволить підняти на якісно новий рівень дизайн і реалізацію основних складових модернізації, усунути або, принаймні, пом'якшити існуючі на її шляху перешкоди.

Орієнтованість державної політики на державно-приватне партнерство неминуче призводить і до розвитку інститутів громадянського суспільства. Як великий бізнес, так і держава, починаючи довгострокові інфраструктурні проекти, повинні спиратися на громадянськість у питаннях роботи з населенням для адекватного сприйняття ним тимчасових незручностей і/або збільшення фінансового навантаження, пов'язаного зі здійсненням тих або тих проектів.

Потенціал для розвитку державно-приватного партнерства, особливо в умовах ослаблених економік і обмежених унаслідок фінансово-економічної кризи бюджетів, надзвичайно високий. Використання принципу «value for money» в цих умовах забезпечує ефективне використання засобів платників податків, сприяє застосуванню оптимальних і інноваційних рішень, призводить до поліпшення якості послуг, що надаються суспільству.

Щоб реалізувати цей потенціал, необхідно не лише і не стільки створення відповідної нормативно-правової бази, але і адекватних

у цих питання адміністративних структур і практик, технічні й екологічні експертизи, людські та фінансові ресурси, усього того, що називається інститутами розвитку. І, звичайно ж, потрібна політична й економічна стабільність. Крім того, як правильно відзначають фахівці Міжнародної фінансової корпорації – розвиток державно-приватного партнерства неможливий без зміни світогляду бюрократів.

Форми партнерства держави та приватного сектора розрізняються за видами послуг, що надаються, і товарів, що виробляються, за методами застосування та в правовому режимі. Проте вони підпорядковані ряду загальних принципів, що націлюють на задоволення громадських інтересів. ДПП як система господарювання принципово відрізняється від діяльності приватних комерційних організацій, орієнтованих виключно на отримання прибутку. Автор пропонує до них зараховувати такі:

Принцип рівності інтересів сторін і свободи вибору дій. Цей головний принцип ринкової економіки проявляється в ДПП у декількох аспектах. Він має на увазі, по-перше, рівність усіх економічних агентів у доступі до послуг, що надаються приватними компаніями у сфері громадських послуг, по-друге, рівність усіх приватних компаній у праві укладення контрактів ДПП і, по-третє, свободу партнерів вибирати форми й методи досягнення цілей, що стоять перед партнерством.

Принцип стабільності контракту ДПП і одночасно можливості його зміни й адаптації. Контракт ДПП є складним комплексним документом, розрахованим, як правило, на тривалі терміни реалізації. У ньому прописуються права й обов'язки сторін, форми державної підтримки, мінімальна норма прибутку приватного партнера. Ці та інші аналогічні за змістом положення контракту мають бути стабільні впродовж усього часу його виконання.

Проте існує ряд обставин, через які потрібно змінити контракт. Так, докільця проекту поступово міняється, відповідно може виникати необхідність у доповненні, конкретизації контракту стосовно нових умов.

Принцип відповідальності за виконання умов контракту. Приватна компанія – партнер держави повинна надавати послуги еко-

номічним агентам у повній відповідності з умовами контракту, причому відповідальність за їх виконання вища, ніж при угодах між приватними фірмами, що визначається публічно-правовим характером стосунків ДПП. Приватна компанія не має права призупиняти свою роботу в проектах ДПП, оскільки це позначиться на широкому колі третіх осіб, що є споживачами громадських благ або послуг. Усі наявні проблеми та труднощі приватна компанія повинна вирішувати разом із державою шляхом діалогу в попереджуючому порядку, передбачаючи можливі ризики.

Принцип конкурентності. Він проявляється на стадії проведення конкурсу на підписання з державою контракту ДПП. Конкуренція серед приватних компаній за участь у проекті ДПП дозволяє державі вибрати ефективного партнера і понизити витрати на проект загалом.

Принцип прозорості та зворотного зв'язку. Громадянське суспільство, в інтересах якого реалізуються проекти ДПП, повинне мати доступ до повної інформації про стан підприємства, його фінансові, економічні й інші показники, стандарти та якість наданих послуг. Необхідно забезпечити споживачів інформаційними каналами зв'язку із приватними компаніями та державними органами, що контролюють їх роботу.

Принцип невтручання. Після підписання контракту ДПП держава не має права втручатися в господарсько-адміністративну діяльність приватної компанії – партнера, яка самостійно приймає усі адміністративно-господарські, управлінські, кадрові й інші рішення. Їй на праві власності належать вироблена продукція і отриманий прибуток.

Принцип стимулювання і гарантій. Держава застосовує широку систему стимулів щодо залучення приватних компаній до участі в проектах ДПП: співфінансування, дотації з бюджету, пільговий режим оподаткування, спеціальні митні режими, гарантії щодо прибутковості, позик, постачання, закупівель, зниження розміру (відміна) концесійних платежів, орендної плати тощо. У концепції державно-приватного партнерства гарантії слід розуміти в широкому значенні слова, вони не зводяться тільки до бюджетних.

Принцип відшкодування. У разі припинення дії контракту за ініціативою держави приватному партнерові відшкодовуються зроблені ним інвестиції, і компенсується недоотриманий дохід, крім випадків порушення з його боку умов контракту.

Принцип рівноправного (недискримінаційного) відношення до іноземних компаній, що забезпечує їм рівні права з вітчизняними підприємцями. Цей принцип утілюється в нормах щодо забезпечення недискримінаційного режиму допуску зарубіжних компаній до конкурсів із проектів ДПП, валютного регулювання діяльності партнерів держави, їх права вільного розпорядження чистим прибутком, отриманим на об'єкті ДПП, у тому числі права вивезення чистого прибутку за кордон тощо.

Державно-приватне партнерство має ряд специфічних особливостей і характеристик, зокрема такі:

1. Юридичне оформлення партнерства між державою і учасниками з боку приватного сектора спеціальною угодою (договором, контрактом). Часто держава розробляє і затверджує як нормативний акт прототип такої угоди стосовно окремих галузей або сфер, але при цьому кожен договір є специфічним документом, що має свої особливості й характерні риси.

2. Співфінансування в певних долях або 100-відсоткове фінансування приватним сектором проектів ДПП. Один із головних стимулів держави до розвитку ДПП полягає в залученні в об'єкти державної і муніципальної власності фінансових ресурсів приватного сектора. Це дозволяє понизити навантаження на бюджет і одночасно розширити спектр громадських послуг, що надаються населенню, підвищити їх якість і доступність.

3. Переважно довгострокові контрактні стосунки. Як правило, ДПП орієнтоване на рішення стратегічних завдань розвитку державної і муніципальної власності та надання громадських послуг. І держава, і бізнес зацікавлені вступати саме у довгострокові відносини, що дозволяють їм вибудовувати економічну політику на тривалий період, планувати розвиток, спиратися у своїй діяльності на взаємні довготривалі зобов'язання. Стратегічне партнерство дозволяє успішно використати

ДПП навіть у таких неприбуткових або мало-прибуткових соціальних галузях, як охорону здоров'я і освіту.

4. Розподіл ризиків у проектах між державою і бізнесом. Проектам ДПП характерні різноманіття і високий рівень ризиків, із якими зіштовхуються їх учасники, з огляду на це необхідно організувати складні схеми розподілу, перерозподілу та страхування ризиків.

Хибно оцінені на етапі розробки проекту, вони можуть призводити до серйозних негативних наслідків у процесі його виконання, викликаючи призупинення, реструктуризацію, припинення проекту, судові тяжби й інші негативні явища.

5. Різноманіття форм ДПП. У світі й досі немає загальноприйнятої класифікації форм ДПП. У зарубіжній і вітчизняній практиці спостерігається безліч різновидів, типів і видів партнерств. Критеріями виокремлення до тієї або тієї структурної групи зазвичай є: стосунки власності (володіння, користування, розпорядження), форми участі держави, схеми фінансування і розділення ризиків, а також інші параметри.

6. Інноваційні методи управління сферою виробництва і надання громадських послуг. У рамках проектів ДПП приватний сектор додає у сферу виробництва і надання громадських послуг сучасний організаційний досвід, знання, нові управлінські технології. Користуючись свободою ухвалення адміністративно-господарських рішень, він без бюрократичної тяганини, властивої державній системі управління, оптимізує бізнес-процеси, організаційну структуру, істотно підвищує ефективність ухвалення рішень.

Держава вважає вигідною для себе участь у ДПП, враховуючи такі чинники:

1. Очікування високої ефективності такого партнерства. Рішенню держави про використання механізмів ДПП у наданні послуг завжди передують аналітична робота, покликана обґрунтувати, що ці механізми забезпечать суспільству велику ефективність за рахунок досягнення одного або всього комплексу нижчеперелічених результатів: а) нижчих витрат; б) більш високого рівня послуг; в) зниження ризиків.

2. Нові джерела інвестицій. ДПП дозволяє державі отримати доступ до альтернативних джерел капіталу, роблячи реальним здійснення важливих і термінових проектів, які були б неможливі в інших умовах.

3. Надійність результатів. Надійність отримання позитивного результату забезпечується завдяки своєчасному здійсненню проекту (партнер із приватного сектора зацікавлений закінчити проект якомога швидше, щоб мінімізувати рівень витрат і почати отримувати прибуток), а також прописаному в контракті порядку повернення інвестицій і компенсації поточних витрат (графік і розміри виплат фіксуються перед початком проекту, що захищає інвестора і суспільство від ризиків заниження або завищення вартості послуг).

4. Інновації. Унікальна комбінація можливостей державного та приватного секторів, що виникає в ДПП, і конкурсний процес укладення контракту визначають високий потенціал інноваційних підходів до створення і управління громадською інфраструктурою у рамках ДПП.

Бізнес вважає вигідним для себе участь у ДПП, враховуючи такі чинники:

- приватна компанія отримує в довготривалому володінні і користуванні, державні активи, забезпечуючи стабільне отримання прибутку в довгостроковій перспективі;

- здійснюючи інвестиції, підприємець отримує гарантії їх повернення, оскільки держава як його партнер погоджується на забезпечення взаємоприйняттого рівня рентабельності:

- маючи господарську свободу, приватна компанія може за рахунок підвищення продуктивності праці, нововведень збільшувати загальну прибутковість бізнесу в період терміну дії контракту з державою. А отримувати державні активи в управлінні і нарощувати доходність власного бізнесу – це умова стійкості компанії.

Досвід країн, які впродовж тривалого часу використовують державно-приватне партнерство для розвитку виробничої і соціальної інфраструктури, показує, що успіх і темпи просування цього виду партнерства залежать від ряду фундаментальних обставин, пов'язаних із ефективністю і якістю менеджменту.

Управління ДПП має бути ефективним. Згідно з дослідженнями британських (Partnerships UK) і міжнародних експертів (Всесвітній банк, Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР)) використання ДПП, дійсно, забезпечує краще співвідношення ціни та якості («value for money»), надання суспільству послуг вчасно і згідно з контрактом. Рівень задоволеності населення послугами ДПП істотно вищий, ніж у традиційній «державній» системі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Білорус О. Г. Глобалізація і національна стратегія України / О. Г. Білорус. – Київ : Батьківщина, 2001. – 301 с.

Bilorus O. H. Hlobalizatsiia i natsionalna stratehiia Ukrainy / O. H. Bilorus. – Kyiv : Batkivshchyna, 2001. – 301 s.

2. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О. Г. Білорус, М. О. Гончаренко, В. А. Зленко та ін. – Київ : КНЕУ, 2001. – 733 с.

Hlobalizatsiia i bezpeka rozvytku : monohrafiia / O. H. Bilorus, M. O. Honcharenko, V. A. Zlenko ta in. – Kyiv : KNEU, 2001. – 733 s.

3. Жовква І. І. Стратегічне партнерство у зовнішній політиці України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук. : спец. 23.00.04 / І. І. Жовква [КНУ ім. Т. Шевченка]. – Київ, 2005. – 18 с.

Zhovkva I. I. Stratehichne partnerstvo u zovnishnii politytsi Ukrainy : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk. : spets. 23.00.04 / I. I. Zhovkva [KNU im. T. Shevchenka]. – Kyiv, 2005. – 18 s.

4. Трансформація світового ринку капіталу в умовах транснаціоналізації : монографія / Ю. В. Макогон, Т. В. Орехова, К. В. Лисенко, М. І. Голубов. – Донецьк : ДонНУ, 2006. – 248 с.

- Transformatsiia svitovoho rynku kapitalu v umovakh trans natsionalizatsii : monohrafiia / Iu. V. Makohon, T. V. Oriekhova, K. V. Lysenko, M. I. Holubov. – Donetsk : DonNU, 2006. – 248 s.
5. Украина: подготовка к очередному рейтингу социально ответственных компаний [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hrc.com.ua>. – Назва з екрана.
- Україна: podhotovka k ocherednomu reitynhu sotsyalno otvetstvennykh kompanii [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.hrc.com.ua>. – Nazva z ekrana.
6. Черних Е. В. Особенности социальной ответственности бизнеса / Е. В. Черных // *Економічний вісник Донбасу*. – 2009. – № 3 (17). – С. 11–16.
- Chernykh E. V. Osobennosti sotsyalnoi otvetstvennosti byznesa / E. V. Chernykh // *Ekonomichnyi visnyk Donbasu*. – 2009. – № 3 (17). – S. 11–16.
7. Орехова Т. В. Методика оцінки потенціалу та мотивації транснаціо-налізації галузей промисловості / Т. В. Орехова // *Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект* : сб. науч. тр. – Донецк : ДонНУ, 2008. – С. 983–989.
- Oriekhova T. V. Metodyka otsinky potentsialu ta motyvatsii transnatsio-nalizatsii haluzei promyslovosti / T. V. Oriekhova // *Problemy razvytiya vneshneekonomycheskykh svyazei y pryvlecheniya ynostrannykh ynvestytsyi: rehyonalnyi aspekt* : sb. nauch. tr. – Donetsk : DonNU, 2008. – S. 983–989.
8. Сараева И. Н. Государство и предпринимательство: проблемы взаимодействия (системно-институционные аспекты) / И. Н. Сараева. – Одесса : Феникс, 2011. – 98 с.
- Saraeva Y. N. Hosudarstvo y predprynimatelstvo: problemy vzaymodeistviya (systemno-nytyutsyonnye aspekty) / Y. N. Saraeva. – Odessa : Fenyks, 2011. – 98 s.
9. Государственная региональная политика в Украине: от деклараций – к региональному развитию [Электронный ресурс] / А. Ткачук [и др.] // *Зеркало недели*. – 2013. – 8 ноября. – Режим доступа : http://gazeta.zn.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-ot-deklaraciy-do-regionalnogo-razvitiya_.html. – Назва з екрана.
- Hosudarstvennaia rehyonalnaia polytyka v Ukrayne: ot deklaratsyi – k rehyonalnomu razvytyiu [Elektronnyi resurs] / A. Tkachuk [y dr.] // *Zerkalo nedely*. – 2013. – 8 noiabria. – Rezhym dostupa : http://gazeta.zn.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-ot-deklaraciy-do-regionalnogo-razvitiya_.html. – Nazva z ekrana.

Н. А. Емельянова (Донецкий национальный университет). Роль частно-государственного партнерства в интеграции и транснационализации экономических систем.

Аннотация. Цель статьи – определить природу и сущность частно-государственного партнерства, что создает предпосылки для ускорения создания новых и развития существующих институтов, как основы модернизации экономики. Автор обосновывает полезность для государства и бизнеса внедрения данного вида партнерства и проведена систематизация основных принципов частно-государственного партнерства.

Ключевые слова: партнерство, государство, частный сектор, экономика, управление.

N. Emelyanova (Donetsk National University). The role of private-public partnerships in integration and the transnationalization of economic systems.

Summary. *The purpose of this article is to determine the nature and essence of public-private partnership that creates conditions to accelerate the creation of new and development of existing institutions as the basis of modernization of economy. The author substantiates the usefulness to the state and business the use of this type of partnership and systematization of onwona principu public-private partnership.*

Keywords: *partnership, government, private sector; economics, management.*