

ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

УДК 334

© Шилепницький П. І., 2014

Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича, Чернівці

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО З ПОЗИЦІЙ ТЕОРІЇ КОНТРАКТІВ

Стаття присвячена теоретичному обґрунтуванню державно-приватного партнерства через положення теорії контрактів як однієї з концепцій неінституціональної теорії. Наведена характеристика теорії контрактів. Проаналізовано державно-приватне партнерство через положення теорії контрактів.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, неінституціональна теорія, теорія контрактів, транзакційні витрати, неповні контракти.

Постановка проблеми. Розбудова інфраструктури загального користування та надання пов'язаних з нею послуг, будучи основною передумовою забезпечення економічного зростання, в багатьох країнах світу переживає період реформування. Основна причина цього – неспроможність держави як основного постачальника інфраструктурних послуг забезпечити їх одноосібно в необхідних обсягах і належної якості стосовно вимог сьогодення внаслідок бюджетних обмежень і браку інноваційних підходів у цій сфері. Також проблема загострюється економічним спадом, який спостерігається в багатьох економіках і був спричинений світовою фінансовою кризою.

Одним із найпоширеніших підходів до розв'язання цієї проблеми стало залучення приватного сектору до розвитку інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг у формі державно-приватного партнерства (ДПП). Ідеться про угоди між державою та приватним бізнесом, які передбачають перерозподіл повноважень і відповідальностей у сфері розбудови, відновлення та утримання автомобільних шляхів, мостів, аеропортів, залізничних вокзалів, шкіл, лікарень, соціального житла, об'єктів водопостачання, енергопостачання, зв'язку, очисних споруд, пенітенціарних установ, надання пов'язаних з цією інфраструктурою послуг на певних умовах на користь останнього. Аналіз багатьох підходів до визначення цього поняття дозволив дійти висновку, що ДПП – це комплекс відносин, стабільних і тривалих, які виникають між державою в особі її центральних та регіональних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, з однієї сторони, та представників бізнесу, інститутів громадянського суспільства та місцевих спільнот – з іншої, з приводу перерозподілу повноважень щодо створення інфраструктури загального користування, виробництва товарів і надання послуг, які традиційно вважалися монополією держави, та врегулювання між сторонами у зв'язку з цим таких питань: розподіл відповідальностей, ризиків, зобов'язань щодо фінансового забезпечення, проектування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участі в управлінні

та розподілі прибутку, що базується на принципах рівності, відкритості, недискримінації, змагальності, підвищення ефективності та мінімізації ризиків і витрат [7].

У зв'язку з цим, з метою сприяння використання у господарській практиці такого виду співпраці держави та приватного сектору, особливої актуальності набуває питання теоретичного обґрунтування даного процесу. Чільне місце в даному випадку відводиться теорії контрактів, що є однією з теоретичних концепцій неінституціональної теорії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питаннями розвитку державно-приватного партнерства займалися як зарубіжні, так і вітчизняні науковці, серед яких Д. Е. Стігліц, С. П. Осборн, Е. Р. Йескомб, Е. С. Савас, М. Р. Рейч, М. Геддес, К. Магарінбос, Ф. Оладеінд, О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. М. Гесць, О. М. Головінов, Н. Г. Діденко, В. І. Дубницький, І. В. Запатріна, М. О. Лендьял, А. Ф. Мельник, Н. А. Мікула, К. В. Павлюк, Н. А. Сич, А. Ф. Ткачук, І. О. Федів, Є. О. Фишко та ін.

Теорія контрактів розглядалася такими дослідниками як Ж. – Е. де Бетінсьє, Я. Кузьмінов, А. Олейнік, Т. Росс, О. Уільямсон, Т. Фертікова, М. Юдкевич та інші.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз державно-приватного партнерства через положення теорії контрактів.

Виклад основного матеріалу. За визначенням А. Н. Олейніка, контрактом можна назвати угоду про обмін правомочностями та їх захист. При укладанні контракту індивіди використовують в якості даних формальні та неформальні норми, застосовуючи та інтерпретуючи їх для потреб конкретної оборудки. Іншими словами, контракт відображає усвідомлений та вільний вибір індивідами цілей і умов обміну, що здійснюється в заданих інституційних рамках [4].

Відповідно до О. Уільямсона, контракт – це угода між покупцем і постачальником, у якій умови обміну визначаються трьома факторами: ціною, специфічністю активів і гарантіями. При цьому кількість, якість товарів і послуг, тривалість контракту приймаються як уже визначені [5].

А. Н. Нестеренко зазначає, що контракт – це такий обмін, умови якого заздалегідь відомі та визнані обома сторонами... Контракт – це завжди домовленість. Тому, необхідною характеристикою контракту є наявність взаємних очікувань: партнер А очікує, що партнер Б здійснить якісь дії за умови дій зі сторони А, а партнер Б розмірковує аналогічно стосовно своїх дій [2].

Виходячи з факту, що реальні економічні умови характеризуються неповнотою інформації, зумовленою її вартісністю, та обмеженою раціональністю, що викликає такі наслідки, як недосконала конкуренція, несприятливий відбір (коли відбір здійснюється в умовах обмеженого набору параметрів), неповна урегульованість прав власності на результати діяльності, обмеженість можливості моніторингу ходу виконання контракту тощо, контракти в таких умовах вважатимуться неповними.

Кузьмінов Я. І., Юдкевич М. М. та інші науковці пропонують такий поділ цих контрактів: 1) точкові, які характеризуються мінімальною захищеністю та регламентованістю; зовні схожі на досконалі та існують за умов мінімальних транзакційних витрат; 2) реляційні, в яких сторони пов'язані спільною метою, хоча їхні дії не деталізуються; 3) найму, що є угодою між індивідом, нейтральним до ризику та противником ризику, яка визначає коло завдань, що можуть бути реалізовані в майбутньому по ходу виконання контракту; при цьому противник ризику передає індивіду, нейтральному до ризику, право контролю над своїми діями; 4) імпліцитні (до кінця необумовлені) виключають чітке визначення умов взаємодії та базуються на «м'яких» (неформальних) інститутах; сторони контракту розраховують на їх специфікацію в ході його реалізації [1, 4, 6].

Т. М. Фертікова виділяє у контрактному процесі три стадії.

1. Підбір контрагента. Основна проблема, з якою стикаються на даній стадії потенційні учасники, – асиметричність інформації. Справжність намірів кожного зумовлює наявність транзакційних витрат, серед яких – витрати пошуку інформації, витрати вимірювання якості благ, що пропонуються, витрати передконтрактного опортунізму тощо.

2. Укладання оптимального контракту. Такий контракт має бути спрямований на виявлення типу контрагента та визначення його стимулів. Проблема виявлення типу контрагента розв'язується шляхом фільтрації (надання контрагенту меню контрактів, з якого йому необхідно обрати призначений для нього) або сигналізування (контрагент надає сигнал, який дозволяє його ідентифікувати). Вибір стимулів зумовлюється розпізнаванням очікуваних контрагентом вигод та його слабких сторін.

3. Реалізація контракту. На даній стадії головна небезпека полягає в постконтрактному опортунізмі з боку контрагента. Менш ймовірним є післяконтрактний (постконтрактний – прим. авт.)

опортунізм з боку партнерів по взаємодії на ринкових засадах, і майже гарантований постконтрактний опортунізм з боку найнятих агентів, взаємодія, з якими відбувається в межах однієї організації. Саме на даній стадії визначається, наскільки далекоглядним і ретельним був підбір контрагента, наскільки влучною є розроблена система стимулів [6].

Як згадувалося вище, неінституціоналізму притаманні дві характеристики: інформаційна асиметрія та, пов'язана з нею, невизначеність. Дані фактори при реалізації угод ДПП можуть призвести до опортуністичної поведінки, що може викликати додаткові транзакційні витрати: з одного боку, дати змогу приватному партнеру використати упущення недосконалого контракту на свою користь та отримати додатковий зиск, навіть з нанесенням шкоди своєму контрагенту (наприклад, невідвернення шкоди, енергозатратне морально застаріле обладнання, послуги неналежної якості тощо); з іншого боку, держава може розривати угоди ДПП з політичних мотивів (перед виборами, як повернення майна назад до держави), вносити зміни до змісту угод, чи, навпаки, утримуватись від їх вчасного внесення тощо, що може спричинити нанесення збитків приватному бізнесу.

Найбільш показові в угодах державно-приватного партнерства вони на постконтрактній стадії.

Як зазначають Жан – Етьєн де Бетінє та Томас Росс, одним із шляхів усунення недоліків на постконтрактній стадії є обмеження можливостей для перемовин та укладання довготермінових контрактів. Отже, транзакційні витрати скорочуються шляхом зниження кількості самих транзакцій. Зокрема, у випадку використання державно-приватного партнерства як моделі розвитку інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг довготермінова угода може бути укладена між урядовою агенцією та приватним оператором чи консорціумом приватних компаній, а також партнером з приватного сектору та різними постачальницькими компаніями [10].

Далі ці дослідники підкреслюють, що відносини у цій сфері дуже часто складні та невизначені. Даний рівень складності передбачає, що, по-перше, неможливо спланувати кожен потенційну випадковість, та, по-друге, навіть якщо це й вдалося, важко це було б прописати у контракті між споживачем та постачальником так, щоб воно забезпечувалося силою закону. У такому випадку довготермінові контракти як такі будуть мало корисними, оскільки вони не несуть зобов'язального характеру в окремих ситуаціях. Іншими словами: контракти недосконалі.

Тому, щоб усунути такий їхній недолік, контракти повинні постійно контролюватися та переглядатися. Водночас проблема постконтрактної неефективності не може бути легко розв'язана.

Одним із шляхів її розв'язання, уникаючи одночасно повторних перемовин, є вертикальна інтеграція. У таких випадках вважається оптимальним перекладати відповідальність за різні завдання (проектування, фінансування, будівництво та експлуатацію тощо) на одну й ту саму сторону угоди (держава). Це дозволяє уникнути витрат ведення перемовин, які могли б виникнути у випадку розпорощення завдань між

різними учасниками. Тобто тут ідеться про державне постачання [10].

Нижче на рис. 1. наведено порівняння довготермінових контрактів і вертикальної інтеграції, автори якого є Крокер і Мастен [9]; дана схема адаптована до умов державно-приватного партнерства Жан – Етьєном де Бетіньє та Томасом Россом.

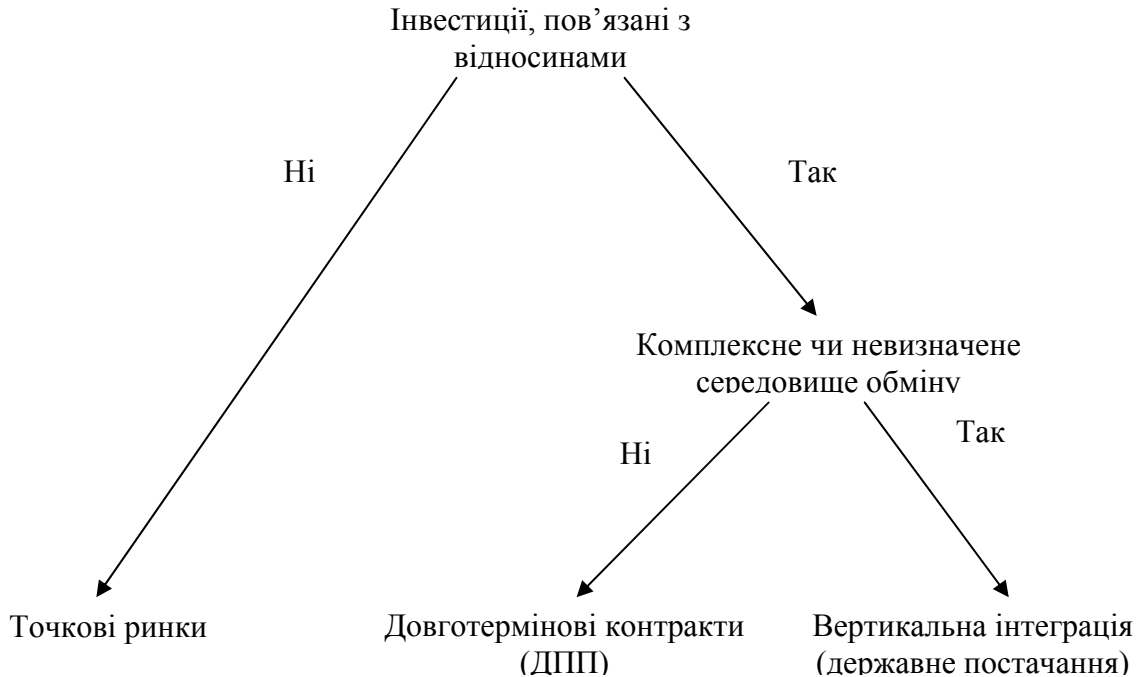


Рис. 1. Оптимальне постачання державних послуг

Джерело: [10]

Як видно з рис. 1., без здійснення інвестицій, пов'язаних з відносинами (витрати на пошук та обробку інформації про потенційних контрагентів, проект тощо) транзакційних витрат не існуватиме, і надання послуг через точкові ринки вважатиметься оптимальним рішенням; воно дозволить більше гнучкості стосовно довготермінових контрактів та забезпечить ефективність, пов'язану з конкуренцією та приватним постачанням.

Коли існують витрати, щоб перейти на інші товари, то виникають дві альтернативи: 1) довготермінові контракти, які пропонують оптимальну альтернативу, коли взаємини залишаються відносно простими (наприклад, будівництво мосту); 2) вертикальна інтеграція, яка інколи необхідна, коли надто складні транзакційні витрати роблять постконтрактну неефективність надто великою (наприклад, деякі види медичних послуг) [9, 10].

Цікавий тут підхід до вибору приватної чи державної форм власності, що базується на теорії неповних контрактів.

Зокрема, як зазначають Жан – Етьєн де Бетіньє, та Томас Росс, Шмідт був одним із перших, щоб досліджувати компроміс між державною і приватною власністю в рамках неповних контрактів. Його модель заснована на таких припущеннях: 1) менеджер може докладати непомітні зусилля до скорочення витрат виробництва; 2) менеджер отримує приватну вигоду від виробництва; 3) майнові права містять більш повну інформацію: уряд знає про витрати і доходи в разі державного постачання, але не у випадку приватного постачання. Ці припущення дають два цікавих результати [10, 12].

По-перше, у випадку приватного постачання пов'язаний брак інформації дозволяє уряду задіювати мотиваційні схеми для менеджера. Базуючись на грі одкровення [8], ці мотивації карають менеджера з низьким рівнем виробництва, коли виявлена собівартість висока. На протигагу цьому, за умови державного постачання, уряд не може відступити від прийнятих виробничих рішень, і, отже, менеджер має більш низькі стимули та задіює менше

зусиль. Державне постачання так призводить до зниження ефективності виробництва.

По-друге, з приватним постачанням прагнення уряду скоротити виробництво, коли витрати високі, призводить до занадто низького рівня виробництва в порівнянні з державним постачанням. Державне постачання, у такий спосіб, призводить до підвищення ефективності розподілу ресурсів. Звідси Шмідт визначає компроміс між державною і приватною власністю так: хоча приватне постачання призводить до підвищення ефективності виробництва, державне постачання породжує більшу ефективність розподілу ресурсів.

О. Харт, А. Шлейфер та Р. Вишні акцентують увагу на компромісі між низькою вартістю і зниженням якості послуг. Вони стверджують, що приватний сектор має більше стимулів виробляти більш ефективно, але настільки, що він намагається "зрізати кути", що впливає на якість. Вибір між приватним і державним постачанням залежить від важливості ефективності виробництва стосовно намагання обійти правила [11].

Отже, застосування державно-приватного партнерства в практиці господарювання в Україні повинно базуватися на положеннях теорії контрактів як однієї з концепцій неінституціональної теорії.

Список літератури

1. Кузьминов Я. И. Институциональная экономика: курс лекций / Я. И. Кузьминов, М. М. Юдкевич. – М.: МФТИ, 2002. – 237 с.
2. Нестеренко А. Н. Экономика и институциональная теория / А. Н. Нестеренко; отв. ред. акад. Л. И. Абалкин. – М.: Эдиториал УРСС, 2002. – 416 с.
3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. — М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997. – 180 с.
4. Олейник А. Н. Институциональная экономика: учебное пособие / А. Н. Олейник. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 416 с.
5. Уильямсон О. И. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация / Научное редактирование и вступительная статья В. С. Катяло; пер. с англ. Ю. Е. Благова, В. С. Катяло, Д. С. Славнова, Ю. В. Федотова, Н. Н. Цытович. – СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. – 702 с.
6. Фертікова Т. М. Інституційна економіка: навчальний посібник / Т. М. Фертікова. – Миколаїв: Видавництво ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – 128 с.
7. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: монографія / П.І. Шилепницький; Інститут регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. – 455 с.
8. Atheism: The Revelation Game [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.infidels.org/library/modern/mathew/sn-revelation.html>. – Назва з екрану.
9. Crocker K. Regulation and Administered Contracts Revisited: Lessons from Transaction-Cost Economics for Public Utility Regulation / K. Crocker, S. Masten // Journal of Regulatory Economics. – 1996. – №9. – P. 5 – 40.
10. De Bettignies J.-E. The Economics of Public-Private Partnerships / J.-E. de Bettignies, T. W. Ross // Canadian Public Policy – Analyse de Politiques. – 2004. – Vol. XXX, №2. – P. 135 – 154.
11. Hart O. The Proper Scope of Government: Theory and Applications to Prisons / O. Hart, A. Schleifer, R. Vishny // Quarterly Journal of Economics. – 1997. – Vol.112, №4. – P. 1127 – 1161.
12. Schmidt K. The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach / K. Schmidt // Journal of Law, Economics and Organization. – 1996. – №12. – P. 1 – 24.

Аннотация

Павел Шилепницький

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО С ПОЗИЦИИ ТЕОРИИ КОНТРАКТОВ

Статья посвящена теоретическому обоснованию государственно-частного партнерства через положения теории контрактов как одной из концепций неинституциональной теории. Приведена характеристика теории контрактов. Проанализировано государственно-частное партнерство через положения теории контрактов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, неинституциональная теория, теория контрактов, транзакционные издержки, неполные контракты.

Summary

Pavlo Shilenitskiy

THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP VIA PROVISIONS OF THE THEORY OF CONTRACTS

The article is devoted to the theoretical grounding of public-private partnership via provisions of the theory of contracts as one of the concepts of the neo-institutional theory. Characteristics of the theory of contracts are done. The public-private partnership through provisions of the theory of contracts is analyzed.

Key words: public-private partnership, neo-institutional theory, theory of contracts, transaction costs, incomplete contracts.