

# МАКРОЕКОНОМІЧНІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ

---

УДК 334.012.4

Л. М. Афанасьєва

*Харківський національний економічний університет імені С. Кузнеця, м. Харків*

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Розглянуто фундаментальні чинники партнерських форм господарювання в економіці. Представлено узагальнення базисних теорій, на яких ґрунтується державно-приватне партнерство. Це дозволило проаналізувати особливості його як нової партнерської форми господарювання в економіці України. Огляд показав, що необхідно визначити баланс або раціональне співвідношення між участю держави та приватного сектору в розвитку країни. Автор підкреслює важливість узгодження інтересів зацікавлених сторін та усунення протиріч, що виникають між можливостями держави щодо забезпечення соціально-економічного розвитку країни та індивідуальними цілями суб'єктів приватного бізнесу. На підставі узагальнення теоретико-методологічних засад розвитку державно-приватного партнерства можна зробити припущення, що воно є новою синтетичною концепцією, що виступає ефективним інструментом подолання кризових явищ у національній економіці.

*Ключові слова:* державно-приватне партнерство, партнерська форма господарювання, фундаментальні чинники розвитку, базисні теорії, синтетична концепція.

Рассмотрены фундаментальные факторы усиления значения партнерских форм хозяйствования в экономике. Представлено обобщение базисных теорий, на которых основывается государственно-частное партнерство. Это позволило проанализировать его особенности как качественно новой партнерской формы хозяйствования в экономике Украины. Обзор показал, что необходимым является определение баланса или рационального соотношения между участием государства и частного сектора в развитии страны. Автор подчеркивает важность согласования интересов заинтересованных сторон и устранения противоречий, возникающих между возможностями государства по обеспечению социально-экономического развития страны и индивидуальными целями субъектов частного бизнеса. На основании обобщения теоретико-методологических основ развития государственно-частного партнерства можно предположить, что оно является новой синтетической концепцией, которая является эффективным инструментом преодоления кризисных явлений в национальной экономике.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, партнерская форма хозяйствования, фундаментальные факторы развития, базисные теории, синтетическая концепция.

The article examines essential factors of strengthening significance of partnership business activities in the economics. The work further provides a generalization of fundamental theories which serve as a basis for public-private partnership (PPP). This allowed analyzing the PPP features as a brand new form of economic activity in the Ukrainian economy. The examination has revealed a necessity to define balance or rational interrelation between the participation of the state and the private sector in country's development. The author emphasizes the importance of accommodating interests of the concerned parties and elimination of any contradictions arising between the capabilities of the state to ensure the socio-economic development of the country and individual goals of private business entities. Based on the generalization of theoretical and methodological foundations of the PPP development it can be assumed that PPP is an emergent synthetic concept which is considered to be an efficient tool in overcoming crisis events in the national economy.

*Keywords:* public-private partnership (PPP), partnership form of economic activity, fundamental development factors, baseline theories, synthetic concept.

Функціонування економічної системи на засадах ринкової економіки в умовах фінансової нестабільності та поглиблення економічної кризи в Україні

засвідчило її неспроможність забезпечити ефективність соціально-економічних відносин та розвиток механізму господарювання. Застосування гнучких інструментів державного регулювання, які б ураховували інтереси двох вагомих суб'єктів господарювання – державного та приватного секторів економіки – є одним із шляхів подолання Україною економічного спаду. Сучасний стан економіки вимагає перегляду місця і ролі держави в системі економічних відносин, переходу від «суто» державних та «суто» ринкових принципів господарювання до партнерських засад.

Як показує міжнародний досвід, ключовим чинником успіху національної економіки виступає співпраця держави, приватного сектору та суспільства. Інтеграція інтересів, узгодженість цілей в економічному партнерстві забезпечує баланс взаємозв'язків та ефективне функціонування системи в цілому. Партнерство є одним із показників, що визначає стан інституційного середовища, якість наявних інститутів та рівень розвитку національної економіки. Раціональне співвідношення інтересів державного та приватного секторів «з метою реалізації суспільнозначущих інвестиційних проектів у широкому спектрі сфер діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості та НДДКР до забезпечення суспільних послуг» [4] передбачає державно-приватне партнерство (далі – ДПП). ДПП може розглядатися як альтернатива прямого втручання держави в економіку країни. У цьому контексті розроблення нової, синтетичної концепції, що здатна забезпечити ефективне співробітництво державного та приватного секторів економіки, видається вкрай важливим.

Розглядаючи два сектори економіки через призму партнерства необхідно осмислити секторні протиріччя, що можуть виникнути між партнерами. Забезпечення соціально-економічного розвитку країни, яким очікується держава, та індивідуальні цілі суб'єктів господарювання часом важко поєднати. Ураховуючи порушення балансів міжсекторних взаємозв'язків, що виникають на практиці, очевидною є потреба теоретико-методологічного дослідження природи ДПП та аналізу економічних теорій, на яких воно ґрунтується.

Виникнення актуальної практичної проблеми в умовах нестабільного кризового середовища зумовило появу великої кількості досліджень. Так, вивченню наукових проблем, пов'язаних із розвитком ДПП приділяли увагу такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Дж. Блондел, О. Бойко, В. Варнавський, М. Вілісов, В. Геєць, А. Гриценко, Б. Данилишин, Т. Єфименко, Є. Коровін, Я. Кузьминова, І. Запатріна, О. Міхеев, Г. Патрінос, К. Павлюк, О. Пильтяй, В. Ребок, О. Яременко та ін. [5–10]. Економічні теорії, які є базовими складовими ДПП, досліджували Т. Єфименко, А. Зельднер, О. Міхеев, О. Пильтяй та інші [8–10]. Проте і далі потрібно вивчати методологічні основи ДПП. Зокрема, важливим є ґрунтовний аналіз особливостей ДПП як партнерської форми господарювання в економіці. Доволі цікавим та перспективним видається розвиток методології інституціоналізму як наукового базису партнерських відносин.

Головною **метою** цієї роботи є узагальнення теоретико-методологічних засад становлення та розвитку ДПП в Україні, спрямоване на виявлення особливостей цієї синтетичної концепції, що виступає альтернативою прямого втручання держави в економіку країни.

Сучасна економіка України повинна розв'язати низку завдань, серед яких поліпшення показників національної економіки, покращення соціально-економічних відносин у країні та в якості життя населення. Також серед ключових завдань можна виділити залучення інвестицій для забезпечення стратегічного

розвитку галузей економіки та інфраструктури, забезпечення конкурентоспроможності країни на міжнародній арені тощо. Амбітні плани з відновлення економіки та подолання кризових явищ у країні потребують переглянути місце і роль держави у функціонуванні ринкової системи, зокрема її ступінь утручання в ринкові процеси. За таких умов приватний сектор набуває нового статусу, посідаючи рівноправне місце з державним сектором економіки.

Розвиток такої моделі взаємовідносин передбачає побудову якісно нового механізму співробітництва між двома секторами економіки на засадах ДПП. Узгодження особистих інтересів держави і бізнесу задля вирішення суспільно значущих питань підкреслює важливість пошуку раціонального співвідношення між партнерами, що полягає в оптимальному розподілі ризиків та обов'язків між ними, а також визначення їхньої ролі в економічних процесах згідно з принципами здійснення ДПП.

З огляду на те, що ДПП розглядаються як інструмент подолання кризових явищ в економіці України, у Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки зазначено, що необхідним є «визначення єдиного підходу до розроблення механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства» [2]. Важливим документом, що засвідчує необхідність побудови ефективних партнерських відносин між державним та приватним сектором із залученням громадянського суспільства, на яке і спрямована реалізація проектів ДПП, є Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (Стратегія), затверджена Указом Президента України № 5/2015. У Стратегії зазначено, що засобом її реалізації виступає співпраця, а саме «суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності» [3], що відбиває актуальність розвитку ДПП в Україні.

Так, до відповідальності влади належить проведення реформ, забезпечення балансу інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом тощо [3]. Відповідальність бізнесу полягає у підтримці та розвитку держави, бізнес-середовища та громадянського суспільства, здійсненні ефективного інвестування в економіку держави тощо [3]. Громадянське суспільство у свою чергу відповідає за контроль влади та прозорість. Таке поєднання відповідальностей рівноправних сторін здатне забезпечити ефективність економічної політики держави, підвищити інвестиційну активність та виступити своєрідним стимулом для розвитку виробничої та соціальної інфраструктури. Це можливо за умови гармонійного поєднання двох секторів, взаємодоповнення, яке, на думку О. В. Пильтя «забезпечувало б уникнення водночас «провалів» як ринку, так і держави» [10, с. 255].

В умовах, коли національна економіка перебуває в депресивному стані, питання раціонального співвідношення між державним та приватним секторами є одним із фундаментальних. Сучасність потребує нової форми господарювання економіки, де на зміну прямому втручання держави в економіку, що набуло тенденції за останні роки, приходить партнерська форма господарювання – ДПП. Такий вектор є альтернативним та вимагає теоретико-методологічного осмислення, зокрема його природи, головної ідеї, принципів, моделей та особливостей функціонування у світі та в Україні.

Розвиток ДПП в Україні свідчить про те, що ринкова економіка набуває якісно нових рис, наближаючись до змішаного типу. Значне посилення ролі

партнерства в сучасній, змішаній економіці спричинено низкою фундаментальних чинників, представлених у табл. 1.

Таблиця 1

## Фундаментальні чинники партнерських форм господарювання в економіці

Чинники	Сутність чинників
Прояви глобальної тенденції до лібералізації економіки в більшості країн світу (80–90-х рр. ХХ ст.)	Приватизація державних активів була одним з найважливіших проявів лібералізації. У цих процесах ДПП займало одне з ключових місць, забезпечуючи інституціоналізацію часткової денационалізації державної власності та громадських послуг
Взаємодоповнюваність державного та приватного секторів економіки	До системних переваг приватного сектору належать: значно більші організаційна мобільність, швидкість ухвалення рішень, схильність до інновацій, використання технічних і технологічних змін тощо. Держава у свою чергу здатна значно спростити та полегшити процес реалізації спільних державно-приватних проєктів, зокрема за рахунок фінансово-економічних важелів
Недостатність фінансових ресурсів держави для забезпечення зростаючих суспільних потреб в отриманні якісних послуг	Згідно з довгостроковими прогнозами національні уряди є дефіцитними щодо фінансових ресурсів для модернізації, обслуговування та розвитку наявної виробничої та соціальної інфраструктури. Попит суспільства на якісні об'єкти інфраструктури у свою чергу має збільшувану тенденцію. Залучення ресурсів приватного сектору до відтворювальних процесів у інфраструктурних галузях є дієвим засобом розв'язання цілі низки інфраструктурних проблем

Джерело: склав автор на підставі [5; 8; 10].

Дослідивши фундаментальні чинники, що сприяли розвитку ДПП, автор вважає за доцільне розглянути економічні теорії, що формують базис партнерських відносин між двома секторами.

Багато вчених досліджували походження ДПП, виділяючи різні аспекти цього складного явища. Так, широко відомі погляди прибічників інституційної та еволюційної економіки: В. Гейця, А. Гриценка, Д. Норта, О. Уільямсона, Дж. Ходжсона [6; 7; 11; 13]. Вони розглядають ДПП як новий інститут управління, що здатен стимулювати прозорість органів державної влади, зменшити корупційні чинники тощо.

Підтвердженням важливості інституційних засад у ДПП є той факт, що основу ДПП складає договір, тобто контрактні відносини, та певні традиції, норми, принципи (рис. 1).

На рис. 1 зображено структурну взаємодію основних елементів інституційного середовища, що чітко відображає фундаментальні основи методології Д. Норта, представленої у відомій праці «Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки» (1990) [11; 14, с.51].

Досліджуючи особливості розвитку партнерства між державою та приватним сектором, потрібно звернути увагу на процес функціонування механізму ДПП та регулювання взаємовідносин між його партнерами. Такі економічні теорії як, теорія змішаної економіки, державного регулювання, державного сектору економіки, пояснюють багато процесів, що виникають у результаті ДПП.

ДПП вважається одним із ключових векторів сучасної теорії змішаної економіки. Об'єднуючи суб'єкти підприємницької діяльності різних форм власності в одну систему, урегульовану певним інституційним середовищем, ДПП спрямовано на майже всі види економічної діяльності. Більш того, у процесі розвит-

ку партнерської форми господарювання економіки ДПП впливає на розвиток самої теорії змішаної економіки, доповнюючи та розширюючи її.

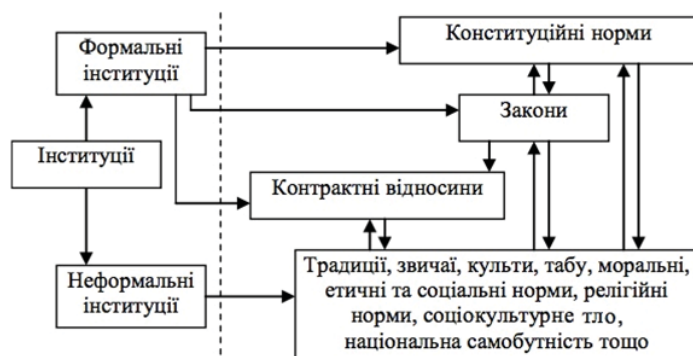


Рис. 1. Структурна взаємодія основних елементів інституційного середовища  
(джерело: склав автор на підставі [11; 14, с. 51])

У межах концепції змішаної економіки держава делегує функції з управління власністю приватному сектору, тим самим позбавляючись від неефективних форм господарювання. У свою чергу приватний партнер більш ефективно мінімізує ризики підприємницької діяльності, користуючись організаційним досвідом, інвестиціями, технологіями, а також державними гарантіями. Загальний економічний ефект полягає в тому, що суспільство отримує більш якісні суспільні послуги за нижчих суспільних витрат.

Яскравим прикладом досліджень з інтеграції інтересів та зусиль влади, ринку та суспільства в окремих формах партнерства у контексті теорії змішаної економіки є праці вченого-теоретика О. Міхеєва. Він класифікував форми та моделі змішаної економіки за такими критеріями: пропорції різних форм власності, співвідношення важелів державного та ринкового регулювання тощо [9].

Важливе місце в розвитку ДПП займає теорія державного регулювання економіки, що вважається ще однією фундаментальною складовою. У сучасних умовах, коли економіка пронизана значною кількістю складних форм організації економічної діяльності, велику увагу потрібно приділяти процесам регулювання, які є прямою функцією держави. На думку Т. Єфименко, «активізація державного втручання є особливо важливою для забезпечення зростання, а також посилення соціальної орієнтації будь-якої економіки» [8, с. 12]. Для забезпечення регулювання діяльності компаній, галузей та секторів економіки держава видає нормативні акти, доопрацьовує чинні. Так, з'являються нові інструменти ДПП, що регламентують участь бізнесу в реалізації проектів ДПП.

Отже, виконуючи регуляторну функцію, держава покликана створювати політичні, економічні, правові та інші умови для суб'єктів господарювання для здійснення ними конкретних проектів. Зважаючи на низький рівень нормативно-правового забезпечення ДПП в Україні, інституційна форма ДПП становить відносно новий рівень розвитку теорії та практики державного регулювання. Беручи до уваги те, що держава має цілу низку «чистих» інструментів державного регулювання, ДПП потрібно відрізнити від таких інструментів як державне кредитування, субсидування приватного сектору, державні закупівлі, податкова та митні пільги тощо.

У цьому контексті, розглядаючи ДПП як інструмент державного регулювання економіки, Т. Єфименко вказує на значущість впливу ДПП на стан економіки:

«...інструмент державного регулювання економіки, спрямований на подолання наслідків фінансово-економічної кризи та забезпечення довгострокового соціально-економічного розвитку на основі модернізації та розбудови інфраструктури економіки, покращення надання суспільних послуг, поліпшення умов здійснення підприємницької діяльності, стимулювання інвестиційно-інноваційної активності, розвитку конкурентного середовища та підвищення ефективності управління державною власністю» [8, с. 2].

Міжнародні агенції з технічної допомоги, зокрема USAID в Україні, що є ініціатором «Програми розвитку ДПП в Україні», у своїх дослідженнях також підкреслюють важливість ДПП як «...нового інструменту державного регулювання, що сприяє економічному розвитку» [15, с. 4].

Ще одна базова складова ДПП – теорія державного сектору економіки. В економіці практично кожної сучасної країни існує та розвивається державний (неринковий) сектор економіки, на межі якого із приватним (ринковим) сектором функціонують численні «граничні» форми ДПП. Подібне «взаємопроникнення» призводить до формування квазідержавного і квазіринкового секторів змішаної економіки та виникнення помітних мультисекторних ефектів [10]. Залежно від фази економічного розвитку, пріоритетів економічної політики, зовнішньоекономічних умов та низки інших факторів, масштаби цих секторів національної економіки можуть варіюватися. У контексті основних положень теорії державного сектору ДПП має забезпечувати вирішення питань стосовно суспільного розвитку, оновлення та розвитку об'єктів інфраструктури, ліквідації та/або пом'якшення «провалів» як ринку, так і держави.

Спираючись на результати дослідження базисних теорій ДПП, автор статті визначив раціональне співвідношення між державою та приватним сектором, що зображено на рис. 2.



Рис. 2. Раціональне співвідношення між партнерами ДПП  
(джерело: склав автор)

Дослідження підкреслило важливість гармонійного поєднання інтересів та зусиль двох партнерів, державного та приватного (ринкового) секторів, для забезпечення розвитку національної економіки та подолання кризових явищ.

Оптимальний розподіл обов'язків, ризиків та усунення протиріч, що виникають між можливостями держави щодо забезпечення соціально-економічного

розвитку країни та індивідуальними цілями суб'єктів приватного бізнесу є ключовими запоруками успіху такого партнерства.

**Висновки.** Дослідження теоретико-методологічних засад розвитку партнерської форми господарювання в економіці України дало можливість виділити такі її особливості:

1) сучасна економіка, що перебуває у депресивному стані, вимагає активізації співпраці державного та приватного секторів;

2) аналіз фундаментальних чинників посилення партнерських форм господарювання в економіці доводить, що ДПП є ефективним інструментом розвитку економіки;

3) базисні теорії ДПП: теорія змішаної економіки, теорія державного регулювання, теорія державного сектору, – є взаємодоповнювальними в контексті ДПП та продовжують розширюватися разом із розвитком ДПП;

4) нагальним питанням є дослідження предметної області ДПП, а саме процесу «взаємопроникнення» двох секторів економіки, що призводить до появи мультисекторних ефектів.

Раціональне співвідношення державного та приватного секторів економіки можна вважати базисом ДПП. Методологія ДПП може використовувати цей базис, оскільки він сприяє виявленню та структуризації загальних закономірностей системи, що саморозвивається. Це забезпечить мінімізацію порушень балансів міжсекторних взаємозв'язків та сприятиме переходу національної економіки в інший якісний стан.

Доцільним є використання синергетичного підходу у визначенні співвідношення важелів державного та ринкового секторів. Таке бачення дозволяє пояснити процеси, що відбуваються у структурі складних систем як державного, так і приватного секторів, що поєднуються на партнерських засадах заради розвитку економіки країни.

У ході дослідження також було виявлено потребу у вивченні та вдосконаленні екосистеми ДПП, яка на сьогодні є його вузьким місцем.

Отже, ДПП можна вважати якісно новою синтетичною концепцією, здатною забезпечити ефективне співробітництво державного та приватного секторів економіки України, сприяти всебічному розвитку національної економіки та подоланню кризових явищ.

### Бібліографічні посилання

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404–VI. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://www.portal.rada.gov.ua>
2. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-p>
3. Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
4. **Суслов В.** Инновационная деятельность : Термины инновационного менеджмента и смежных областей (от А до Я) [Електронний ресурс] / В. Суслов. – 2-е изд., доп. – Новосибирск : Сибирское научное издательство. – Режим доступу : [http://www.innovative\\_activities.academic.ru/359](http://www.innovative_activities.academic.ru/359)
5. **Бойко О.** Державно-приватне партнерство: світовий досвід та перспективи реалізації в Україні / О. Бойко // Юридична газета. – 2013. – № 22. – С. 42–43.

6. **Геєць В. М.** Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку : монографія / [Геєць В. М., Александрова В. П., Артьомова Т. І. та ін. ; за ред. В. М. Геєця. – К. : Фенікс, 2003. – 1008 с.
7. Гриценко А. А. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / под ред. д-ра экон. наук А. А. Гриценко. – Х. : Форт, 2008. – 928 с.
8. **Єфименко Т. І.** Державно-приватне партнерство в системі регулювання економіки : монографія / [Єфименко Т. І., Черевиков Є. Л., Павлюк К. В. та ін.]; за заг. ред. чл.-кор. НАНУ Т. І. Єфименко. – К. : Ін-т екон. та прогноз., 2012. – 372 с.
9. **Михеев О. Л.** Частно-государственное партнерство в условиях смешанной экономики: теория и практика становления и функционирования : монография / О. Л. Михеев. – М. : Анкил, 2011. – С. 40.
10. **Пильтяй О. В.** Державний сектор економіки: теорія, методологія, управління розвитком : монографія / О. В. Пильтяй. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. – 392 с.
11. **Норт Д.** Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт. – К., 2000. – 198 с.
12. Інноваційні процеси в системі державного управління і місцевого самоврядування / Афанасьєв М., Шемаєва Л., Аведян Л. та ін. – Х. : Вид-во Харківського нац. екон. ун-ту, 2006. – 212 с.
13. **Ходжсон Дж.** Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории. – С. 192.
14. **Гайдай Т.** Теорія інституційних змін Д. Норта та проблеми перехідних економік [Електронний ресурс] / Т. Гайдай // Наукові праці Донецького нац. техн. ун-ту. Серія: економічна. – 2010. – Вип. 38–1. – Режим доступу : <http://www.instud.net/1/50.pdf>
15. **Бесєдіна О.** Базове опитування щодо поінформованості щодо державно-приватного партнерства. Матеріали USAID [Електронний ресурс] / О. Бесєдіна, Д. Нізалов, Р. Семко // Офіційний сайт Програми розвитку ДПП в Україні, USAID. – Режим доступу : <http://www.ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2014/11/5PPP-Awareness-Survey-Ukr.pdf>

*Надійшла до редколегії 22.06.2015*