

Отримано: 04 грудня 2017 р.

Прорецензовано: 14 грудня 2017 р.

Прийнято до друку: 20 грудня 2017 р.

e-mail: onyshko_sv@ukr.net

DOI: 10.25264/2311-5149-2017-7(35)-8-11

Онишко С. В. До питання теоретико-методологічного забезпечення розбудови державно-приватного партнерства. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»* : науковий журнал. Острого : Вид-во НаУОА, грудень 2017. № 7(35). С. 8–11.

УДК 330.1.

JEL-класифікація: H8

Онишко Сергій Володимирович,

*кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

ДО ПИТАННЯ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗБУДОВИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У статті розглянуто поняття «державно-приватне партнерство» й окреслено теоретико-методологічні передумови розкриття його сутності. Проаналізовано співвідношення даного поняття з рядом інших понять. Зроблено висновок про необхідність розгляду сутності поняття державно-приватне партнерство, виходячи із його природи, через категорію «взаємодія», що створить умови найповнішої реалізації його можливостей.

Ключові слова: сутність, природа, партнерство, державно-приватне партнерство, зв'язок, взаємодія.

Онышко Сергей Владимирович,

*кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины*

К ВОПРОСУ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОСТРОЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

В статье рассмотрено понятие «государственно-частное партнёрство» и очерчены теоретико-методологические предпосылки раскрытия его сущности. Проанализовано соотношение данного понятия с рядом других понятий. Сделан вывод о необходимости рассмотрения сущности понятия государственно-частное предпринимательство, исходя из его природы, через категорию «взаимодействие», что создаст условия наиболее полной реализации его возможностей.

Ключевые слова: сущность, природа, партнерство, государственно-частное партнерство, связь, взаимодействие.

Sergey Onyshko,

*PhD in Economics, associate professor at the department of finances,
the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine*

ON THEORETICAL AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP DEVELOPMENT

The article deals with the definition of public-private partnership. The author points out theoretical and methodological preconditions for understanding its nature, analyses the correspondence of this definition with other ones. The article concludes that it is necessary to define the essence of public-private partnership through the category «cooperation that will create the best conditions for abilities realization».

Key words: essence, nature, partnership, public-private partnership, connection, cooperation.

Постановка проблеми. Питання участі держави та її співвідношення з ринковими механізмами для вирішення назрілих проблем особливо активізувалося в умовах глобальних викликів і нестабільності, що охопили світову економіку наприкінці першого десятиліття XXI ст. На зміну конфліктності й протистояння стратегічним вектором розвитку все більше стають адаптація до швидкозмінних зовнішніх умов, пошук елементів співробітництва й досягнення консенсусу для набуття переваг економічними суб'єктами переважно на основі використання провідного фактору розвитку сучасної цивілізації – інноваційного економічного зростання [1, с. 390]. Безсумнівно, саме такий підхід здатен стати реальним інструментом забезпечення сталого соціально-економічного розвитку та вирішення багатьох глобальних проблем сучасності. Своєю чергою інноваційний вимір суспільного розвитку, його різноаспектний характер генерують потребу задіяння потенціалу та максимізації взаємодії всіх компонент такого розвитку. Невіддільним від розбудови стратегічного суспільного розвитку на інноваційних засадах є гармонізація інтересів членів усього суспільства, всіх суб'єктів економіки, але не менш очевидним є й те, що системоформульовальну роль у вирішенні цього завдання покладають на державу.

Американські учені П. Самюелсона і В. Нордгауза однією з основних економічних функцій сучасної держави вважають сприяння макроекономічному зростанню і стабільності економіки [2, с. 79–84], виконання якої супроводжується використанням великої сукупності форм, методів і важелів. Водночас у контексті невідворотності інноваційних трансформацій, що відбулися та/або очікують своєї реалізації, зазначені форми, методи та важелі також зазнали суттєвого розвитку. Зокрема, на порядок денний останніх років вийшла така форма сприяння виконанню зазначеної функції держави як державно-приватне партнерство, спрямованого на пошук елементів співробітництва й досягнення консенсусу. Тобто проблема співвідношення держави і ринку поступово переходить у площину їх партнерства. Партнерство можна розглядати також як відповідь на виклики стрімкої динаміки глобалізаційних процесів, які «...стимулюють суперечливі процеси, що призводять до ерозії традиційних державних суверенітетів, загрожуючи втратою національного контролю над основними економічними і соціальними цінностями» [3, с. 118]. Проте внаслідок світової економічної кризи зміст державного впливу знову модифікувався як щодо реалізації безпосередніх державно-владних і організаційно-правових заходів, так і щодо делегування іншим суб'єктам державно-владних повноважень для їх впливу на суспільно-економічні процеси.

Постановка завдання. Дослідження проблематики державно-приватного партнерства в різних його формах та сферах суспільного життя останнього часу набуло особливої уваги. Це роботи Н. Дутко, І. Запатриної, С. Запорожець, М. Забаштанського, О. Навроцької, О. Огій, О. Шевченко, Л. Шнипка та ін. Та, незважаючи на вагомий науковий доробок, ефекти глобалізації й турбулентності, а також поява нових центрів тяжіння у стратегічному розвитку людства обумовлюють необхідність подальшого наукового пошуку. Питання з'ясування ролі держави, розкриття напрямів, форм і методів, а також їх гнучкого пристосування до флуктуацій зовнішнього і внутрішнього середовищ у контексті партнерства з приватним бізнесом окреслюють ряд чинників, що перешкоджають реалізації потенціалу такого партнерства. Залишаються недостатньо розкритими ряд аспектів сутності і природи такого партнерства як таких, що можуть бути привнесені в реальність.

Мета статті полягає в поглибленні теоретико-методологічних засад у системних трансформаціях розбудови державно-приватного партнерства на основі наявності тісного зв'язку з іншими поняттями, що відображають його природу.

Виклад основного матеріалу. Щоб досягнути предмет дослідження – державно-приватне партнерство (ДПП), виявити його можливості, першим кроком на цьому шляху має стати розуміння його сутності. З огляду на це, та зважаючи, що саме оцінка методології є найбільш значимим критерієм істинності змістовних висновків, а філософія є тією методологією, що дозволяє робити висновки фундаментального характеру, звернемося саме до філософської методології.

Згідно із філософськими постулатами «Сущность предмета (отношения, явления) состоит в совокупности заложенных в предмете возможностей. Понять возможности предмета (как феномена) – значит понять его сущность и пути выстраивания действительности, адекватной этой сущности» [4, с. 29]. Інша методологічна установка полягає в тому, що, по-перше, питання про сутність – це питання про зміст, що закладений і виявлений у кожному конкретному факті та структуруючий практику. По-друге, відобразити сутність однією фразою-визначенням (хоча саме такий прийом вважають оптимальним) практично не можливо. Сутність завжди глибша і вона в тому, що продукує чисельність проявів предмета в систему [4, с. 30; 32].

Керуючись цими положеннями, спробуємо конкретніше з'ясувати сутність ДПП, не протиставляючи його окремі визначення, а виходячи з їх діалектичної єдності для реалізації можливостей такого партнерства. Водночас варто наголосити, що потреба з'ясування сутності ДПП не обмежується чисто теоретичним, пізнавальним інтересом. На підтвердження цього зазначимо, що у 2012 р. «Програма розвитку державно-приватного партнерства» (проект Агентства США з міжнародного розвитку) оприлюднила результати дослідження рівня розуміння й обізнаності щодо ДПП в Україні. Базове опитування показало, що лише 35% респондентів коректно розуміють сутність ДПП, а саме як проекту на засадах довгострокових відносин між державними органами та приватними компаніями. Одночасно найнижчий рівень поінформованості спостерігають серед підприємців, найвищий – серед представників місцевих органів влади [5]. Низька обізнаність представників бізнесу щодо переваг використання механізмів ДПП у процесі розвитку підприємницької діяльності з одночасним низьким рівнем їх загальної довіри до влади внаслідок непослідовності прийняття економічних і політичних рішень, окреслюють відповідно й головні напрями підвищення ефективності ДПП. Щодо державних органів, то фахівці зазначають недостатню фахову підготовку державних службовців, які займаються питаннями ДПП, низький рівень їх мотивації щодо пошуку та роботи з приватними інвесторами з метою започаткування проектів на засадах ДПП, тобто практична значимість цього аспекту дослідження очевидна.

Відомо, що вперше на необхідності розвитку довготривалого партнерства держави і приватного сектора для досягнення стратегічних цілей, було наголошено в Декларації тисячоліття ООН у 2000 році. В Україні ці процеси беруть свій початок фактично із введенням у дію Закону України «Про держав-

но-приватне партнерство» [6], у якому були визначені правові засади й основні принципи такого партнерства. Одне із визначень ДПП, що містяться в науковій літературі – це відносини між державними і приватними партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі у створенні (відновленні) нових та/або модернізації (реконструкції) наявних об'єктів, які потребують залучення інвестицій, і користування (експлуатації) такими об'єктами [7, с. 263–264].

У зарубіжні практики сутність ДПП трактують із двох позицій: по-перше, як система відносин держави і бізнесу, інструмент економічного і соціального розвитку на всіх рівнях та, по-друге, як конкретні проекти, реалізовані спільно державними органами і приватними компаніями на базі об'єктів державної і муніципальної власності [8]. Водночас основними його принципами визнано: 1) пріоритетність інтересів держави; 2) ефективний розподіл ризиків між сторонами; 3) політична підтримка держави; 4) прозорість; 5) рівноправність у відносинах між сторонами.

Відштовхуючись від зазначених принципів, що покликані відобразити також сутність ДПП, та зважаючи, що сутність, як зазначалося вище, не можна відобразити однією фразою-визначенням, оскільки вона продукує чисельність проявів, зупинимось на ряді понять, що здатні відображати сутність і характер реалізації такого партнерства. Насамперед, це поняття «партнер» – учасник гри, співучасник, партнер [9, с. 539], тобто тут можна говорити про зв'язок між учасниками гри. Разом із тим, на нашу думку, це поняття не здатне передати всю гаму відносин, що можливі у процесі партнерства ринкових і державних інститутів. Аргументом цьому може бути вже наведений перелік основоположних принципів партнерства. Незважаючи на проголошення в ньому рівноправності у відносинах, не складно помітити і їх нерівноправність, зокрема, закладену в першому із перелічених принципів (на користь держави), а головне – відсутність у цьому переліку принципу взаємодії в досягненні спільних інтересів, мети, цілі. Адже для такого досягнення важливий не просто взаємний зв'язок між державними і ринковими інститутами, а їх взаємний зв'язок у дії, тобто взаємодія [9, с. 188], і саме це створює можливість отримання синергетичного ефекту.

Певною мірою реалізувати концептуальну ідею взаємодії ринкових і державних інститутів передбачалося через використання поняття «співвідношення», які трактують як взаємний зв'язок, взаємну залежність [9, с. 375]. У полеміці участі держави та її співвідношення із ринковими механізмами, яка завжди стояла й продовжує стояти на порядку денному в різних країнах, і яку по-різному вирішують на певних етапах їх розвитку, домінувало саме поняття «співвідношення». Щодо їх партнерства, то, незважаючи на те, що термін співвідношення порівняно з безпосередньою участю, співпрацею (виконання разом якоїсь роботи, справи) [9, с. 638] є вищою ступінню забезпечення зв'язку ринкових і державних інститутів, проте не можна не помітити й те, що в ньому вже закладена та обставина, що дія таких інститутів відбувається паралельно, шляхом знаходження своєї ніші, а це не здатне реалізувати потенціал взаємодії державних і ринкових інститутів для соціально-економічного розвитку.

У цьому контексті та рухаючись далі, не можна не торкнутися й таких понять як допомога, підтримка, сприяння, регулювання, що відмінні від прямих владних – впливу, управління, втручання, проте здатні виконати важливі функції щодо реалізації тих чи інших дій, процесів. Відмінності у змістовному наповненні окремих понять можна знайти вже в їх тлумаченні, що містяться у словникових та енциклопедичних виданнях. Розуміння такого наповнення здатне сприяти формуванню теоретико-практичного базису реалізації ДПП у площині конкретизації його форм.

Згідно з підходами ЄС поняття «державна допомога» визначають як «форми сприяння, що здійснюються державними органами або органами, що фінансуються за державний кошт, які надаються підприємствам на дискреційній основі, та які мають потенціал до викривлення конкуренції та шкоди торгівлі» [10]. Сприяти – це подавати допомогу, підтримувати – це подавати допомогу, сприяти. Водночас сприяти – це також позитивно впливати на що-небудь, створювати відповідні умови, що не завжди потребує надання конкретної допомоги тоді, коли для підтримки найперше це – надання допомоги. Тому важливо й розмежовувати ці поняття, належним чином враховуючи їх відмінності під час коригування та трансформацій соціально-економічної стратегії України.

Щодо трактування поняття «державна підтримка підприємств», то будемо виходити з їх розуміння як заходів «... фінансово-економічної політики, які безпосередньо не належать до функцій держави щодо надання суспільних благ і спрямовані на створення преференційних умов діяльності окремих підприємств або сфер економіки, забезпечуючи збільшення їх доходів або скорочення витрат» [11, с. 239]. У наведеному визначенні стисло, але достатньо чітко відображений, насамперед, сутнісний зміст цього поняття – створення преференцій. Цим однозначно обумовлений їх вибірковий характер, а також часові межі, незалежно від вибору конкретних форм такої підтримки. Також цілком обґрунтовано наголошують на спрямованості державної підтримки.

Досить умовно для встановлення зв'язку між поняттями «сприяння» і «підтримка» можна провести

аналогію, окресливши їх через поняття «інтерес» і «потреба». Тобто, щоб чомусь посприяти потрібно мати до цього певний інтерес, а підтримку надають, якщо в цьому існує потреба. Але очевидно, що в обох випадках необхідно діяти – робити, здійснювати що-небудь; здійснювати що-небудь певним способом; здійснювати що-небудь щодо когось [9]. Під змістовним наповненням таких дій можна розглядати стимулювання, координацію, мотивування, делегування, поручительство тощо, що відповідно висуває проблему вибору дій і їх балансу для досягнення поставлених цілей.

Безумовно, реалізація партнерства тісно пов'язана (хоча і різною мірою) з переліченими та іншими поняттями, які здатні здійснити свій вплив на відносини, що виникають у процесі партнерства держави і приватного сектора та зумовлюють наявність різних форм його реалізації. Водночас, на нашу думку, саме у взаємодії слід вбачати природу та її здатність представляти той системно-об'єднуючий механізм, у межах якого функціонують різні форми зв'язку між державними і ринковими інститутами, зокрема така з них як партнерство. В основі такого бачення лежить філософський постулат, що саме природою визначається сутність, а не навпаки, та природа є джерелом, внутрішнім двигуном для бачення процесу набуття якісної визначеності певними системами. Взаємодія – це одна із основних філософських категорій, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і зміну стану або взаємоперехід, а також заснування одного об'єкта іншим. Значення взаємодії полягає в намаганні погоджених дій різних ланок системи, об'єднати і максимально використати їхні зусилля і можливості, досягти ефективних результатів у коротший термін та з меншими витратами сил і засобів.

Висновки. Отже, сутність ДПП слід розглядати, по-перше, у найбільш загальному підході як одну із форм взаємодії між державними і ринковими інститутами, коли, що зазначалося нами раніше, з'являється можливість сформувати нові норми, політику, культуру, сферу відповідальності, які в кінцевому підсумку будуть сприяти гармонізації часто різноспрямованих інтересів окремих суб'єктів [12, с. 133]. По-друге, – це один із проявів загального системно-об'єднуючого механізму і сприяння, і підтримки, і співпраці, підпорядкований в ряду інших цілей і заходів соціально-економічному поступу України. Лише в межах такого механізму сукупність конкретних суспільних проектів і їх мобілізаційний потенціал здатні трансформуватися в динамічний поступальний розвиток суспільних відносин. Водночас, це не перешкоджає розгляду ДПП і як інструменту, і як функціонального механізму, і моделі та навіть ринку [7, с. 263–270], що в сукупності також формують його сутність та окреслюють конкретні форми прояву. У підсумку це дає підстави говорити про необхідність оновлення сформованої концептуальної ідеї «співвідношення держави і ринку», а відтак і політики регулювання економічного розвитку загалом, поглянувши на них з позиції родового поняття «взаємодія», що розкриває природу різних форм взаємодії ринкових і державних інститутів, які, своєю чергою, сформовані з адекватних інструментів і важелів для досягнення поставлених завдань соціально-економічного розвитку. Адже особливості конкретного періоду розвитку суспільства здатні діалектично змінити суть незмінних за формою понять і категорій.

Література:

1. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / кол. авт. [за ред В. М.Гейця]. – К. : Ін-т екон. прогноз. ; Фенікс, 2003. – 1008 с.
2. Самюелсон П. Макроэкономика / П. Самюелсон, В. Нордгауз – Основы, 1995. – 544 с.
3. Бжезинский З. Выбор. Глобальное господство или глобальное лидерство / З. Бжезинский; [пер. с англ.]. М. : Международные отношения, 2005. – 288 с.
4. Малахов В. П. Философия права. Идеи и предположения : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Философия» / В. П. Малахов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 391 с.
5. Система представництва інтересів соціальних груп в Україні: інституціалізація механізмів. Аналітична доповідь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sys_predstav-5cdc3.pdf
6. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-УІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
7. Майорова Т. В. Проектне фінансування : підручник / Т. В. Майорова, О. О. Ляхова : за заг. та наук. ред. проф., д.е.н. Т. В. Майорової. – 2-ге вид., переробл. і доп. – Київ : КНЕУ, 2017. – 434 с.
8. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления партнер [Електронний ресурс] / В. Г. Варнавский // Режим доступу : <http://www.strana-oz.ru>.
9. Новий тлумачний словник української мови. У 3-х томах. – Київ : Вид-во «АКОНІТ», 2008.
10. The Scottish Government [Electronic resource]. – Access mode : http://www.stateaidscotland.gou.uk/state_aid/SA_Main_View.jsp? pContentID=314&cp_applic=CCC&cp_service=Content.show&c.
11. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : кол. моногр. / [Луніна І. О., Булана О. О., Фролова Н. Б. та ін.] ; за ред. д.е.н. І.О.Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – Київ, 2014. – 296 с.
12. Онишко С. В. Державно-приватне партнерство і його вплив на розвиток національної економіки / С. В. Онишко // Малий і середній бізнес (Право, держава, економіка). – № 1–2 (60–61), 2015. – С. 131–137.