

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК НАПРЯМОК РОЗВИТКУ АВІАП-РОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ КРАЇНИ

Розглянуті теоретичні та практичні основи формування державно-приватного партнерства, наведено уточнене та адаптоване визначення даної дефініції виходячи з цілей наукового дослідження.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, міжкорпоративна взаємодія, підприємницькі структури.

Рассмотрены теоретические и практические основы формирования государственно-частного партнерства, приведено уточненное и адаптированное определение данной дефиниции исходя из целей научного исследования

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, межкорпоративное взаимодействие, предпринимательские структуры

Theoretical and practical bases of forming of state-private partnership are considered, the specified and adapted determination of this definition is resulted coming from the aims of scientific research

Keywords: state-private partnership, intercorporate co-operation, enterprise structures

Постановка проблеми. Основною метою будь-якого людського суспільства є збільшення виробляємих та споживаних благ. І важливу роль у цьому відіграє держава, яка різною мірою і формами, постійно бере участь в економічних процесах у рамках усього загальнонаціонального господарства, в сферах економіки, в галузях, регіонах, в окремих суб'єктах господарювання, проявляючи свою активність в податковій, борговій політиці, зовнішньоекономічній діяльності, організації контролю і виконанні своїх зобов'язань перед населенням країни. Проте, загальновідомо, що найбільш мобільним сегментом ринку в частині надання послуг населенню, у тому числі і пов'язаних з виконанням державою своїх зобов'язань перед громадянами країни, являються підприємницькі структури.

Аналіз останніх досліджень та невирішена раніше частина. Взаємозв'язок держави і підприємницьких структур в умовах ринкового господарства має тривалі і міцні корені, причому сутнісна характеристика полягає в першу чергу в тому, що власність на засоби виробництва, як відомо, переважно знаходиться в управлінні у приватних суб'єктів економічної діяльності. Проте держава при цьому не усувається від регулювання національної економіки і звертається до діяльності приватних суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим було б помилкою протиставляти приватні суб'єкти економічної діяльності і як інституту покликаною тільки контролювати і регулювати діяльність цих суб'єктів і ринкові стосунки. До теперішнього часу суспільством накопичений величезний практичний досвід і теоретичні знання з управління, як національною економікою в цілому, так і окремо взятими підприємствами. У зв'язку з тим, що є різні погляди на партнерські стосунки, досить складно дати чіткі параметри теоретичних напрямів, що характеризують економічний зміст партнерських стосунків держави і підприємницьких структур, правильність і однозначність уявлення про те, - чи існує

певне верховенство держави при формуванні подібних стосунків або перевагу мають підприємницькі структури.

Мета - хто має бути конкретним і регулярним ініціатором партнерських стосунків і що власне являється державно-приватним партнерством.

Ми вважаємо, що у формуванні партнерства активніша роль повинна відводитися державі при дотриманні неї прийнятих правил і принципів партнерства з бізнесом. Справжню революцію в економічній теорії, як відомо, зробила опублікована в 1936 р. «Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей» Джона Мейнарда Кейнса. З його ім'ям пов'язано народження нового напрямку західної економічної думки - кейнсіанства, що поставило в центр уваги проблеми саме економічної політики держави. Кейнс Дж. відмовляється від деяких основних постулатів неокласичного вчення, зокрема від розгляду ринку як ідеального саморегульованого механізму. Ринок, з точки зору Дж. Кейнса, не може забезпечити «ефективний попит», тому стимулювати його повинна держава за допомогою кредитно-грошової і бюджетної політики. Ця політика повинна заохочувати приватні інвестиції і зростання споживчих витрат так, щоб сприяти найбільш швидкому росту національного доходу. Практична спрямованість теорії Дж. Кейнса забезпечила їй широку популярність в післявоєнні роки. Кейнсіанські «рецепти» стали ідеологічною програмою змішаної економіки і теорії «держави загального добробуту».

Принципово важливим є необхідність створення державою нормативно-правової бази для формування державно-приватного партнерства. Саме на основі цього концептуального положення, а також на необхідності створення адекватного конкурентного середовища і стабільної бази для розвитку усіх сегментів економіки в даній статті передбачається визначити і обґрунтувати найбільш значимі напрями формування партнерських стосунків держави і підприємницьких структур.

В той же час, цих теоретичних положень може бути недостатньо для визначення і обґрунтування усіх, основних тенденцій формування вказаних стосунків, що склалися нині, оскільки до теперішнього моменту в економічній теорії існують і інші теоретичні розробки, що дозволяють з іншого боку поглянути на дослідження, що проводиться, тобто з боку підприємницьких структур (немає очевидних положень, що ці структури не можуть бути найбільш активними ініціаторами яких-небудь напрямків досліджень і тенденцій даного партнерства в сучасній світовій або українській економіці).

Істотним моментом тут повинне являтися те, що кожен учасник партнерства націонале свою діяльність, як на збільшення своїх власних доходів, так і на зростання громадського добробуту. Адже визнано, як відмічав лауреат Нобелівської премії В. Леонт'єв, що «громадський добробут збільшується, якщо збільшується хоча б одна з індивідуальних корисностей, від яких вона залежить, притому, що жодна інша не скорочується». У будь-якому аспекті саме значення терміну партнерство повинне передбачати в рівноцінні і рівнозначні прояви, як з боку держави, так і з боку підприємницьких структур, оскільки обидві половини проце-

су зацікавлені у збільшенні власного і сукупного доходу (ефективних результатів, позитивних досягнень, тощо).

В процесі реалізації державно-приватного підприємництва є усі підстави припустити, що бізнес збереже усі свої переваги і, якщо, наприклад, держава матиме певні переваги в пропозиції з реалізації спільних інвестиційних проектів, то у рамках інтеграції спільних інтересів підприємницькі структури будуть ініціатором у втіленні у життя інноваційних проектів, оскільки підприємець не вносить свої кошти в явно збитковий проект і активніше відгукнеться на випуск науково-технічної продукції.

Очевидно, що українська економіка має певний потенціал прискорення економічного зростання. В першу чергу на основі накопичених фінансових ресурсах і ефективнішого використання науково-технічного, інтелектуального, кадрового і природного потенціалу. Це дає впевненість в тому, що держава зможе якнайповніше задовольняти потреби населення, у тому числі і делеговані нею підприємницьким структурам (послуги житлово-комунального господарства, різноманітні додаткові медичні і освітні послуги, інфраструктурні та інші послуги і виробництва). Проте підприємницькі структури не завжди мають, розуміння їх соціальної відповідальності перед суспільством або достатні фінансові ресурси для реалізації, наприклад, нових додаткових (модернізованих, сучасних) послуг або інвестиційних проектів. Ці ресурси можуть бути у держави на державному рівні, але реалізація соціально значимих проектів або проектів з розвитку міської інфраструктури, як правило, здійснюється безпосередньо на регіональному та місцевому рівнях управління. На цих рівнях, які найтісніше пов'язані із задоволенням потреб населення, із-за недостатнього обсягу бюджетних джерел фінансування в першу чергу прибігають до залучення коштів недержавного сектора для реалізації значимих для регіонів або міст інвестиційних проектів або підтримки на досить позитивному рівні транспортної, міської або іншої інфраструктури.

За останні роки у багатьох країнах світу відбуваються кардинальні зміни в галузях народного господарства, які до цього незмінно знаходилися в державній власності і державному управлінні: електроенергетиці, комунальному господарстві, автотранспортному, залізничному, авіаційному, водному, магістральному трубопроводному транспорті. Уряди цих країн передають в приватну власність або, що спостерігається частіше, - в тимчасове довго- та середньострокове володіння користувачів бізнесу об'єкти газового і енергетичного господарства, водопостачання і каналізації, транспортних і комунікаційних систем, залишаючи за собою право регулювання і контролю за їх діяльністю. З одного боку, підприємства цих галузей, в першу чергу, - мереживі, монополні сегменти не можуть бути приватизовані унаслідок їх стратегічної, громадської і соціально-політичної значущості. Але, з іншого боку, в державному бюджеті немає достатнього обсягу коштів на те, щоб забезпечувати їх просте, а тим більше - розширене відтворення.

Для того, щоб вирішити це протиріччя в господарській практиці за кордоном використовується концепція державно-приватного партнерства (ДПП, Public - Private Partnership - PPP), яке є альтернативою приватизації життєво

важливих, таких, що мають стратегічне значення об'єктів державної власності. Поняття і механізми ДПП укорінилися і використовуються у світовій практиці залучення приватних компаній для довготривалого фінансування і управління громадською інфраструктурою, включаючи широке коло об'єктів - транспорт, житлово-комунальне господарство, благоустрій і тому подібне. У класичному розумінні "public" протиставляється "private" і об'єднує усе "не частку", тобто державну владу, муніципальну або місцеву владу, а також і громадські організації - тобто сили, що представляють суспільство. Менше проблем виникає з розумінням терміну "private" - "приватний", яким позначається партнер, що надає свої фінансові та інші ресурси, а також послуги або товари з метою отримання прибутку.

У вітчизняній літературі або перекладах можна зустріти наступні варіанти, що використовуються як синоніми: приватно-державне партнерство, державно-приватне партнерство, партнерство держави і приватного сектора, приватно-громадське партнерство, приватно-державна кооперація, публічно-приватне партнерство, суспільно-приватне партнерство. Так, В. Г. Варнавський використовує термін «партнерство держави і приватного сектора» і пише: «В сучасному розумінні господарське партнерство держави і приватного сектора (Public - Private Partnership, PPP) є інституціональним і організаційним альянсом між громадською владою і приватним бізнесом в цілях реалізації національних і міжнародних, масштабних, суспільно-значимих проектів в широкому спектрі сфер діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості і НДДКР до забезпечення громадських послуг. Крім того, партнерства також широко використовуються як інструмент міського і регіонального економічного і соціального розвитку і планування на рівні муніципальних утворень. Кожен такий альянс є тимчасовим, оскільки створюється, як правило, на певний термін в цілях здійснення конкретного проекту і припиняє своє існування після його реалізації». Разом з цим у своїх публікаціях В.Г. Варнавський використовує інший термін «державно-приватне партнерство» (ДПП) що дозволяє забезпечити високі і стійкі темпи економічного зростання, наприклад, розвиток форм приватно-державного партнерства. Аналогічно експерти Леонтойовського центру використовують термін «приватно-державне партнерство» (ПДП), пропонуючи розуміти під цим об'єднання матеріальних і нематеріальних ресурсів суспільства (держави або місцевого самоврядування) і приватного сектора (приватних підприємств) на довготривалій і взаємовигідній основі для створення громадських благ або надання громадських послуг. Під ПДП вказаними експертами розуміється інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом в цілях реалізації національних і міжнародних, масштабних і локальних, але завжди суспільно-значимих проектів в широкому спектрі сфер діяльності : від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості і НДДКР до забезпечення громадських послуг. Кожен такий альянс є тимчасовим, оскільки створюється, як правило, на певний термін в цілях здійснення конкретного проекту і припиняє своє існування після його реалізації.

На нашу думку, слід дотримуватися термінології близькою до оригіналу (Public - Private Partnership) і використати термін «державно-приватне партнерство» (ДПП) або «партнерство держави і підприємницьких структур» (ПДПС), розуміючи при цьому, що разом з державними органами влади партнерами можуть виступати і органи місцевого самоврядування.

Офіційного розуміння і тлумачення терміну ДПП в Україні зараз не існує. Аналіз запропонованих понять і публікацій дозволяє зробити висновок, що нині, на думку автора, можна говорити про п'ять значень використання терміну ДПП: ДПП як засіб взаємодії держави і підприємницьких структур; ДПП як спосіб такої взаємодії; ДПП як принцип такої взаємодії; ДПП як форма такої взаємодії; ДПП як метод такої взаємодії.

Таким чином, мають право на існування п'ять підходів до розуміння ДПП: «ДПП-засіб», «ДПП-спосіб», «ДПП-принцип», «ДПП-форма» (механізм) і «ДПП-метод». При цьому «ДПП-засіб» передбачає деяке загальне розуміння існуючих (що склалися) аспектів взаємовідносин держави і бізнесу через адміністративні (видача держзамовлень, проведення тендерів, документування) або економічні (формування програм розвитку регіонів, економічних зон) важелі дії на суб'єкти господарювання, а також використання яких-небудь спеціальних елементів взаємозв'язку протилежностей (надання гарантій та ін.). Безпосередньо «ДПП-спосіб» реалізується через залучення або мобілізацію капіталу і майна для вирішення соціально важливих проблем суспільства (можливий розгляд варіанту як способу вилучення або виведення капіталу з сфери тіньової економіки для вирішення вище зазначених завдань). Разом з цим «ДПП-принцип» припускає деяке обов'язкове правило взаємодії держави і партнерських структур в певних сферах діяльності. Зміст цього принципу базується на узгодженні і обліку взаємних інтересів, розподілі між сторонами можливих ризиків і відповідальності, а також формуванні системи пільг, поступок і преференцій, які дають можливість досягнення індивідуальних цілей цих суб'єктів. По суті можна зробити висновок, що «ДПП-спосіб» і «ДПП-принцип» - це категорії безперечно політичні, відбиваючі прагнення держави діяти відповідним чином і готовність реалізувати це прагнення в конкретних проектах на довготривалій основі. При цьому важливо, щоб вони мали конкретне правове закріплення на досить високому рівні (наприклад, державний закон). «ДПП-форма» припускає наявність конкретних форм (механізмів) взаємодії держави і підприємницьких структур, в першу чергу - правових форм. Суть такої категорії як «ДПП-метод» реалізується через дію на економіку (ціноутворення, стратегічне планування) або сферу застосування партнерства держави і підприємницьких послуг - для надання соціально значимих послуг, для створення громадських благ, для відтворення існуючої інфраструктури. У основі такого партнерства лежать взаємовигідні умови і цілі.

На основі аналізу вище сказаного, нами запропоновано, нове розуміння визначення партнерських стосунків держави і підприємницьких структур як спільної участі в задоволенні потреб суспільства на довготривалій, законодавчій і взаємовигідній основі об'єднання матеріальних і нематеріальних ресурсів при рівноправному розділенні повноважень, відповідальності і ризику. У рамках цього визна-

чення система партнерських стосунків розглядається як сукупність суб'єктів, об'єктів і засобів партнерських стосунків, що взаємодіють як єдине ціле в процесі досягнення бажаних результатів і виконанні взятих зобов'язань.

Проте для формулювання управлінського завдання і створення цілісної картини необхідно визначити основні напрями і тенденції розвитку партнерських стосунків держави і підприємницьких структур. Природно, що підприємництво, будучи самостійною категорією і предметом дослідження, є сферою взаємодії держави і економіки. По суті державні структури України за допомогою, наприклад, права і контролю регулюють стосунки, що виникають при здійсненні підприємницької діяльності, і саме у рамках підприємницької діяльності використовують специфічні засоби, форми, у тому числі правові і контрольні, дії на ринкову економіку. Фахівці абсолютно справедливо відмічають, що між державним управлінням і державним регулюванням немає принципових відмінностей за цільовим призначенням. Мало того, за своєю суттю регулювання - неодмінний елемент державно-управлінської діяльності, одна з її функцій. У загальному сенсі регулювання виражається в підпорядкуванні певному порядку, у впорядкуванні тих або інших дій. Проте важко погодитися з висновком про те, що "в наявності повний збіг ознак регулювання і управління".

Державне управління припускає пряме і безпосереднє втручання органів держави в економіку з використанням адміністративних методів регулювання, тоді як державне регулювання дозволяє використати ширший спектр засобів і інструментів, у тому числі методи і засоби непрямого регулювання ринкових стосунків і з цієї точки зору, поняття державного регулювання є ширшим, ніж поняття державного управління. Непрямі методи безперечно є основними в регулюванні сучасної економіки, враховуючи, що сам ринок є саморегульованою системою. Проте це зовсім не припускає відмову від безпосередньо адміністративних, прямих методів регулювання, властивих державному управлінню. Представляється правильнішим на сучасному етапі розвитку економіки, виходячи з цілей дослідження, говорити про державну дію на економіку, що включає як поняття державного управління з властивими йому прямими, директивними методами впливу на регульовані стосунки, так і державне регулювання, що використовує непрямі методи впливу. У зв'язку з цим, в першу чергу хотілося відмітити, що державно-приватне партнерство (ДПП) дозволяє уникнути з одного боку недоліків адміністративного (прямого) державного регулювання, а з іншої - "провалів ринку", Основний аргумент на підтримку ДПП полягає в тому, що і державний, і приватний сектори мають свої власні характеристики і переваги, при об'єднанні яких створюється можливість ефективніше діяти і досягати кращих результатів саме в тих сферах, де особливо помітні "провали ринку" або неефективність державного управління - як правило, це соціальна сфера або створення інфраструктури.

Висновки. Реалізація основних положень такого партнерства повинна стати загальнонаціональним завданням і основою муніципальної стратегії економічного розвитку України. Очевидно, що необхідність створення умов для реалізації такого партнерства має бути сформована, в першу чергу, на муніципальному

рівнях з метою повнішого і якіснішого задоволення різноманітних потреб населення конкретних регіонів і де впродовж останніх десятиліть вже склалася певна практика даних стосунків. Світова практика свідчить про широке використання механізму партнерства держави і бізнесу в економіці. У зарубіжних країнах часто термін «public private partnership» (PPP) вживається практично для будь-яких форм співпраці державної влади і приватного бізнесу, особливо актуальним він стає у авіаційному секторі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Леонтьев В. Экономическое эссе. Теории, исследования, факты и политика [Текст]/В. Леонтьев. – М.: Политиздат, 1990. – С. 52-53
2. Долан Дж., Линсей Д. Макроэкономика [Текст]/ Дж. Долан, Д. Линсей. – С-Пб.: АОЗТ «Литера плюс», 1994. – с. 345
3. Варнавский В.Г. Частно-государственное партнерство [Электронный ресурс] / В.Г. Варнавский. Режим доступа: http://www.opes.ru/article_doc.asp?d_no=50578
4. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации [Текст]. – С-Пб: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005