

**Сімак С.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ДОЦІЛЬНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО СЕКТОРІВ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЄКТІВ

*У статті наголошується, що дослідження доцільності партнерських відносин під час реалізації соціально-економічних проєктів і програм є необхідною умовою організації взаємовигідної співробітництва державних і підприємницьких структур. У соціально-економічних проєктах відбувається розподіл відповідальності між державним і приватним партнером згідно з компетенціями кожного з них. На практиці у приватного партнера є краще забезпечення обладнанням для здійснення будівництва, використання активів, для вирішення операційних питань, тобто на приватного партнера покладається відповідальність за етапи проєктування, будівництва й експлуатації. У свою чергу державний партнер несе відповідальність за визначення чітких вимог до бажаних результатів та послуг. Іншими словами, ключовою компетенцією держави є побудова державної політики і цілей, визначення громадських потреб.*

**Ключові слова:** бізнес, влада, громада, державна служба, приватний бізнес.

**Постановка проблеми.** Використання соціально-економічних проєктів у соціальній сфері є рішенням, яке має багато переваг, але залишається складним для реалізації й розвитку протягом значного періоду часу. Головними аспектами оцінки доцільності взаємодії державного та приватного секторів стає реалізація систем принципів організації такої взаємодії. Таким чином, співробітництво в межах партнерства може вважатися за доцільне лише в тих випадках, якщо забезпечується виконання головних принципів такої співпраці. Завдяки публічно-приватному партнерству приватні постачальники, які володіють компетенціями у сферах управління активами, допоможуть державному партнеру визначити оптимальні шляхи використання й розподілу урядових активів зі сторонніми користувачами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Велике значення для осмислення питань взаємодії публічного та приватного секторів під час реалізації соціально-економічних проєктів і програм мають праці таких вчених: Р. Мертона, Г. Саймона, Т. Санталайна, П. Порене, Т. Сааті та інших науковців. У контексті дослідження зазначеної проблеми особливий інтерес становлять роботи таких українських і закордонних вчених, як Н. Липовська, І. Бережнюк, І. Кісельова, С. Барамзін, О. Маркіна, В. Діанова, М. Івашов, Л. Івашова, П. Пашко, Д. Прийма-

ченко, В. Макрусєв, Д. Фролов, В. Кухаренко, М. Ванін, Р. Волков, Н. Нижник, Н. Ільченко тощо. Однак недостатньо дослідженими залишаються питання, пов'язані з теоретико-методологічними засадами особливостей інституційного підходу до дослідження механізмів взаємодії громади, влади та бізнесу.

**Постановка завдання. Мета статті** – дослідження доцільності взаємодії публічного та приватного секторів під час реалізації соціально-економічних проєктів і програм, здійснення аналізу з точки зору переваг та інтересів кожної зі сторін партнерства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Доцільність партнерських відносин слід розглянути з точки зору переваг та інтересів кожної зі сторін публічно-приватного партнерства.

Аналіз досліджень вітчизняних вчених та сучасного стану розвитку економіки дозволяє виділити такі переваги: можливість кращої експлуатації активу завдяки поділу державного активу зі споживачами іншого партнера. Тобто інші користувачі мають змогу користуватися деякими державними активами. Завдяки публічно-приватному партнерству приватні постачальники, які володіють компетенціями у сферах управління активами, допоможуть державному партнеру визначити оптимальні шляхи використання й розподілу урядових активів зі сторонніми користувачами.

Через публічно-приватне партнерство уряд має змогу користуватися можливостями інновацій, здійснених приватним сектором. Після того, як державою пояснені необхідні набори послуг і бажані результати, в яких вона має потребу, приватним партнером для вирішення цих цілей будуть запроваджуватись інноваційні підходи. У проектах публічно-приватного партнерства відбувається розподіл відповідальності між державним і приватним партнером згідно з компетенціями кожного з них. На практиці у приватного партнера є краще забезпечення обладнанням для здійснення будівництва, використання активів, для вирішення операційних питань, тобто на приватного партнера покладається відповідальність за етапи проектування, будівництва й експлуатації. У свою чергу державний партнер несе відповідальність за визначення чітких вимог до бажаних результатів та послуг. Іншими словами, ключовою компетенцією держави є побудова державної політики і цілей, визначення громадських потреб. Відмінністю публічно-приватного партнерства від звичайних державних закупівель, в яких усі ризики несе держава, є можливість покладення частини ризиків по реалізації проектів публічно-приватного партнерства на приватну сторону. Ця обставина, на думку дослідників публічно-приватного партнерства, є основним фактором забезпечення вдалої реалізації проектів публічно-приватного партнерства і підвищення ефективності та якості використання ресурсів. Але мається на увазі не цілковита передача ризиків державного партнера приватному з причини того, що державний партнер не всі їх контролює. Наприклад, держава має нести відповідальність за політичні ризики, а приватна сторона має нести відповідальність за якість будівництва. Тобто головним правилом є: державний або приватний партнер має нести такі ризики, з якими він упорається найкращим чином; завдяки передачі стадій проектування, будівництва, утримання та експлуатації єдиному приватному партнеру (або консорціуму) забезпечується повний оптимальний життєвий цикл формування витрат. Із цієї причини приватний партнер буде мати сприятливу ситуацію з можливістю оптимізувати витрати в проектуванні задля економії на етапі будівництва, експлуатації або підтримання. За умови, коли реалізуються загальноприйняті державні поставки з проектуванням, будівництвом, утриманням і експлуатацією, які виконуються різними підприємствами, таке неможливе [2].

У результаті опрацювання досліджень науковців автором виділено низку систем принципів співробітництва між державними та приватними партнерами, що повинні бути ключовим орієнтиром у досягненні економічних та соціальних завдань завдяки реалізації проектів публічно-приватного партнерства, основними серед яких є такі:

– принцип соціальної відповідальності, який має пряме відношення до конституційного принципу необхідності розбудови держави із соціальною орієнтацією. Згідно із цим принципом доцільність взаємодії під час реалізації економічних та соціальних програм і проектів визначається за умови, що така співпраця буде забезпечувати дуже високі показники соціальних ефектів;

– принцип партнерства, який забезпечує потребу у використанні управлінських та інтелектуальних потенціалів приватних партнерів з метою ефективного виконання економічних та соціальних програм і проектів. Згідно із цим принципом реалізація взаємодії у формі публічно-приватного партнерства стає доцільною у випадку, коли ефекти від виконання проектів чи програм співробітництва отримуються завдяки використанню ресурсів приватних партнерів;

– принцип системності дій, згідно з яким одержані результати від реалізації програм та проектів у формі публічно-приватного партнерства повинні повністю забезпечувати вирішення окреслених завдань. Крім того, територіальну одиницю, в якій реалізуються проекти чи програми, необхідно розглядати з позиції складної економічної та політичної системи в межах державної, яка може мати власні структури, функції та інші складники;

– принцип чіткого цілепокладання, який орієнтований на підсилення впливів позитивних чинників та забезпечення мінімізації впливу негативних. Соціально-економічний клімат окремих регіонів залежить від досягнення визначених конкретних середньо- та довгострокових цілей розвитку. Згідно із цим принципом публічно-приватне партнерство стає доцільним лише у випадках, коли така співпраця зможе забезпечувати більш скорочені терміни реалізації програм економічного та соціального розвитку регіонів [1].

Дослідник Варнавський В.Г. запропонував іншу систему принципів взаємодії в межах публічно-приватного партнерства, вона складається з таких компонентів:

1) принцип узгодження публічного та приватного інтересу, суть якого полягає в забезпеченні зростання економіки та поліпшення якості життя громади, у визначенні доцільності партнерської взаємодії у випадку, коли результат співробітництва стає більш значимим для обох партнерів. Таке визначення дає змогу сказати, що цей принцип є уточненням більш загального принципу паритету інтересів;

2) принцип взаємного отримання вигоди під час реалізації заходів підвищення ефективності галузей, згідно з яким організації публічно-приватного партнерства вважаються доцільними, коли взаємодія дає змогу обом сторонам одержувати кращий результат, чим у випадках, коли співпраця відсутня. Цей принцип аналогічний вищезазначеному принципу паритету інтересів, згідно з яким кожен із партнерів не намагається схилити другу сторону для вчинення дій усупереч волевиявленню чи у збиток іншої;

3) принцип економічної свободи, суть реалізації якого закладає принципову основу організації взаємодії на основі публічно-приватного партнерства. Згідно із цим принципом держава розглядається з точки зору приватного партнера і як система владних органів, і як діловий партнер [1].

У розрізі нашого дослідження заслуговує на увагу і приведена нижче сучасна система принципів, яка акцентована на доцільність реалізації механізмів публічно-приватного партнерства:

1) позитивність та максимальний ефект усім учасникам публічно-приватного партнерства. Так, урахування бюджетної та соціальної ефективності у складі ефекту буде головним для державного партнера – будуть створені робочі місця, зростуть реальні доходи населення, знизиться соціальна напруга, підвищиться привабливість соціальної частини господарювання, а наявність комерційної ефективності від участі в проекті – для інших партнерів співробітництва;

2) платність. Згідно із цим принципом партнерам публічно-приватного партнерства необхідно визначитись із вартістю власних внесків та узгодити необхідні норми прибутків. Цим принципом устанавлюються нормативи розподілу прибутків від виконання проектів і програм, що дозволяє визначити взаємозацікавленість партнерів;

3) цільове використання. Завдяки цьому принципу, який повинен застосовуватись і на інвестиційному, і на експлуатаційному етапах контрактів, акцентується увага на соціальній спрямованості проекту. Крім того, маючи

спільне значення для партнерів, цей принцип обов'язково зазначається в контрактах і є однією з важливих умов;

4) терміновість. Значення цього принципу виявляється в необхідності у встановленні та дотриманні всіх строків проекту – партнерства в цілому, будівництва нових промислових потужностей, повернення позик, інвестиційної окупності [1].

Узагальнюючи, необхідно зазначити, що для успішної реалізації партнерства та його доцільності потрібне поєднання багатьох складників, які відносяться і до партнерів співробітництва, і до зовнішнього оточення, де відбувається їхня взаємодія.

Принцип стратегічного регулювання соціальних наслідків з позиції аналізу міжнародного й українського досвіду означає, що державним та місцевим органам влади необхідно проявляти політичну волю та брати на себе ініціативи із залучення підприємців до спільної реалізації програм із надання послуг громаді, коли є економічне виправдання.

Проведений аналіз та систематизація розглянутих принципів реалізації проектів публічно-приватного партнерства дозволив автору запропонувати систему принципів (чинників), які повинні забезпечити ефективний та успішний розвиток співпраці в цій сфері:

1) підтверджена фінансова підтримка всіх етапів проекту;

2) підготовчий етап та реалізація проектів з наявною необхідною інфраструктурою;

3) забезпечення проекту кваліфікованими та підготовленими кадрами з боку партнерів;

4) професійне керівництво з досвідом роботи в подібних проектах та сферах;

5) всі учасники співробітництва справедливо розподіляють проектні ризики між собою;

6) готовність бізнес-планів та техніко-економічних обґрунтувань проектів згідно з визначеними міжнародними методиками та умовами фінансування;

7) укладені підтвержені контракти з поставок енергоносіїв, матеріалів та сировинної продукції;

8) гарантії реалізації товарів (послуг), включаючи гарантії тарифного регулювання з урахуванням інтересу інвесторів;

9) гарантії капіталізації проектів, зважаючи на інвесторські інтереси та вимоги партнера, що фінансує.

У сучасних умовах доцільність партнерських відносин держави і промислового бізнесу

у великій мірі має залежність від якісних характеристик початкової стадії проектів публічно-приватного проекту. Для цього етапу вирішальну роль грають такі чинники:

- необхідність адаптації структурної організації проектів до вимог громади. Насамперед необхідно приділяти особливу увагу спеціальній адаптації проектів;

- цілі повинні бути сумісними та мати взаємозв'язки. Приватні партнери та інвестори повинні чітко розуміти мету проекту публічно-приватного партнерства;

- обґрунтування вибору державою приватного партнера. Приватні партнери можуть вносити окремі позиції в договори публічно-приватного партнерства;

- організація контролю і підтримки населенням. Тобто політичні дебати мають гарантувати усвідомлення доцільності співробітництва, переважно в тих випадках, коли мають місце платежі від користувачів;

- ретельна структуризація договорів про взаємодію. В угодах і контрактах повинні відображатися і визначатися основні позиції проектів, права та зобов'язання партнерів;

- необхідність прозорих партнерських взаємовідносин. Представник державного сектору та приватного партнера повинні бути надійними партнерами, оскільки участь у довгострокових договірних відносинах передбачає і наявність фінансового ризику;

- забезпечення розвитку і вдосконалення економічного сектору держави в межах публічно-приватного партнерства;

- забезпечення державними партнерами реалізації функції ефективного лідерства. У разі запровадження проектів публічно-приватного партнерства повинна бути забезпечена лідируюча роль представників державних органів;

- необхідність залучення державного фінансування проектів з метою залучення фінансових ресурсів приватного сектору. Згідно зі світовим досвідом фінансування проектів виключно за рахунок приватних партнерів відбувається в поодиноких випадках.

**Висновки.** Ключові принципи визначення доцільності, обґрунтованості, можливості реалізації публічно-приватного партнерства в разі забезпечення зростання кількості інвестицій у соціально-економічні проекти і програми виглядає таким чином: принцип взаємозацікавленості, згідно з яким максимальним ефектом взаємодії можна вважати такий, коли всі сторони партнерства бачать можливості в досягненні своєї цілі лише за допомогою іншого партнера; паритетний принцип, за яким державний або приватний партнер не повинен намагатись схилити іншого партнера всупереч його волевиявленню; принцип пріоритетного врегулювання соціальних наслідків – заходи, які будуть реалізовуватись із використанням механізмів співробітництва, обов'язково направляються для забезпечення досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку регіонів. Відповідно до даних принципів функції визначення шляхів подальшого розвитку економіки залишаються за представниками держави, яка користується підприємницькою сферою та застосовує повний функціональний спектр у плануванні, організації, контролі й регулюванні згідно з наведеними принципами.

Основним висновком є те, що організація такої взаємодії доцільна тільки за умови отримання сторонами збільшеного ефекту: для державних партнерів це – додатковий бюджетний та соціальний ефект, для промислового бізнесу – додаткові прибутки та зниження рівнів ризику завдяки участі в проектах.

#### Список літератури:

1. Пельтек Л.В. Развитие региональной промышленной политики державы: теория, методология, механизмы: монография. Николаев: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. 268 с.
1. Шилепницький П.І. Характеристика ефективності державно-приватного партнерства. Ефективна економіка. 2015. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4370&p=1>
2. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение. Тезис. 1993. Т. 1. Вып. 2. С. 73.
3. Boyer R. & Hollingsworth J.R., (1997). "From National Embeddedness to Spatial and Institutional Nestedness", in J.R. Hollingsworth & R. Boyer, eds, Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions, (Cambridge: Cambridge University Press).
4. Tolbert P.S. & Zucker L.G., (1999). "The Institutionalization of Institutional Theory", in S.R. Clegg & C. Hardy, eds, Studying Organisation-Theory and Method, (London: SAGE Publications Ltd).

## ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЕКТОВ

*Исследование целесообразности партнерских отношений при реализации социально-экономических проектов и программ является необходимым условием организации взаимовыгодного сотрудничества государственных и предпринимательских структур. В проектах государственно-частного партнерства происходит распределение ответственности между государственным и частным партнером в соответствии с компетенциями каждого из них. На практике у частного партнера имеется лучшее обеспечение оборудованием для осуществления строительства, использования активов, для решения операционных вопросов, то есть на частного партнера возлагается ответственность за этапы проектирования, строительства и эксплуатации. В свою очередь государственный партнер несет ответственность за определение четких требований к желаемым результатам и услугам. Иными словами, ключевой компетенцией государства является построение государственной политики и целей, определение общественных нужд.*

**Ключевые слова:** бизнес, власть, общество, государственная служба, частный бизнес.

## PERFORMANCE OF THE INTERACTION OF PUBLIC AND PRIVATE SECTORS IN IMPLEMENTATION OF SOCIAL-ECONOMIC PROJECTS

*Investigation of the expediency of partnership in the implementation of socio-economic projects and programs is a prerequisite for the organization of mutually beneficial cooperation between state and business structures. Public-private partnership projects share responsibilities between the public and private partners according to the competencies of each partner. In practice, a private partner is better provided with equipment for the construction, use of assets, for solving operational issues. That is, the private partner is responsible for the stages of design, construction and operation. In turn, the state partner is responsible for defining clear requirements for the desired results and services. In other words, the key competence of the state is the construction of public policy and goals, the definition of public needs.*

**Key words:** business, government, community, public service, private business.