

DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-8559/2024-6-18>  
УДК 338.1+351

**Гайдай Олександр Дмитрович**

аспірант,

Київський національний університет технологій та дизайну

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0800-2524>

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

*У статті досліджуються різноманітні підходи до розуміння та тлумачення державно-приватного партнерства як інструменту взаємодії публічних та приватних суб'єктів в умовах трансформації національної економіки. З'ясовано, що державно-приватне партнерство варто розглядати не лише з точки зору нової форми організації господарської діяльності, а й як нову форму організації державного управління та впливу на ті сфери господарства та надання державних послуг, які потребують покращення та не можуть бути покращені за рахунок участі лише публічної сторони; державно-приватне партнерство в першу чергу повинно спиратися на потреби населення та громадян, вважаючи такі потреби критерієм для диференціації проєктів ДПП, а тому врахування громадської думки формує появу нового учасника відносин, що формуються в межах реалізації проєктів ДПП – громадянського суспільства.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, національна економіка, економічна система, взаємодія влади та бізнесу, державне управління.

**Oleksandr Haidai**

Kyiv National University of Technologies and Design

## PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN OBJECTIVE NECESSITY FOR THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL ECONOMY

*The article explores various approaches to understanding and interpreting public-private partnership as a tool for interaction between public and private entities in the context of the transformation of the national economy. The individual positions of domestic scientists who devoted their research to clarifying the features of public-private partnership are taken into account, and the regulatory and legal support for public-private partnership is partially analyzed. Considerable attention is paid to foreign approaches and positions of foreign researchers that differ from domestic approaches, which allows us to critically analyze the need to improve the current mechanism. Particular attention is paid to the investment advantages of public-private partnership. It is found that the investment development of the national economy becomes possible through the implementation of public-private partnership projects, but it is important to take into account the condition according to which all projects must be aimed at satisfying the interests of the population. Thus, the role of the public in implementing the goals of public-private partnership is considered and it is proposed to consider the public as one of the participants in such relations. It is concluded that public-private partnership as a specific form of interaction between the public sector and private entrepreneurship in modern conditions of transformation has acquired modern features and characteristics that allow us to assess in a new way the level of influence of this form of interaction on the state of development of the national economy. It is proposed to include such features: public-private partnership should be considered not only from the point of view of a new form of organization of economic activity, but also as a new form of organization of public administration and influence on those spheres of the economy and provision of public services that need improvement and cannot be improved through the participation of the public party alone; public-private partnership should primarily be based on the needs of the society and citizens, considering such needs as a criterion for differentiating PPP projects, and therefore taking into account public opinion forms the emergence of a new participant in relations that are formed within the framework of the implementation of PPP projects – civil society; PPP in modern conditions should be independent of the political situation, which can have an unjustified influence on the implementation of projects. The need to approve a new current concept for the development of PPPs, which will take into account the inclusion of the public in project participants and meet the needs of citizens, is emphasized.*

**Keywords:** public-private partnership, national economy, economic system, interaction between government and business, public administration.

**Вступ.** Національна економіка України на сьогодні потребує значної підтримки різноманітного кола учасників суспільних відносин, а особливо – держави. Держава як публічний суб'єкт, перебуваючи на етапі ускладнення політичної ситуації, економічної та соціальної криз, не спроможна самостійно забезпечити розвиток усіх галузей господарства та задовольнити самостійно потреби населення та громадян, у зв'язку з чим існує об'єктивна потреба у пошукові нових форм взаємодії з приватними суб'єктами. Однією з таких форм є державно-приватне партнерство – модель відносин, яка широко використовується у світовій та регіональній практиці, та яка забезпечує досягнення поставлених цілей в найоптимальніший спосіб.

Механізм реалізації державно-приватного партнерства потребує чіткого регламентування та унормування, що на сьогодні забезпечено шляхом дії положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року № 2404–VI. На превеликий жаль, діючий закон частково враховує всі особливості реалізації державно-приватного партнерства, що також створює штучні перешкоди для повноцінної реалізації даного інструменту.

З урахуванням того, що Україна прагне максимальної інтеграції у європейський економічний та правовий простір, активно розвиває міжнародні економічні відносини, додаткове вивчення підходів до розуміння державно-приватного партнерства дозволить виявити додаткові потреби у вдосконаленні даного механізму взаємодії.

**Матеріали та методи.** Запропонований у роботі предмет дослідження є комплексним, оскільки потребує окрім врахування взаємовпливу загальноекономічних категорій та явищ, з'ясування окремих проблемних аспектів публічного управління та діяльності публічних суб'єктів в частині комунікації з суб'єктами господарювання.

Варто відзначити, що на превеликий жаль існуючі на сьогодні підходи до розуміння державно-приватного партнерства є недостатніми для формування комплексного та такого, що відповідає потребам сучасності, розуміння співпраці держави та приватного сектору в контексті вдосконалення взаємодії даних суб'єктів та покращення показників національної економічної системи. Дослідженню державно-приватного партнерства присвячували свої наукові роботи такі вітчизняні учені, як Власюк Т., Дробот І., Кравченко С., Кобилинський С., Свірко С., Сергієнко Л., Хачатурян Х., Шевчук О. та інші. Окрім того, проаналізовано комплексно підходи зарубіжних дослідників, які дають можливість провести порівняльний аналіз зарубіжних та вітчизняних підходів.

**Метою статті** є дослідження та визначення особливостей та переваг державно-приватного

партнерства з урахуванням сучасних умов розвитку внутрішньої економічної системи та національної економіки в цілому.

*Наукова новизна* публікації полягає у загальному аналізі науково-практичних підходів до розуміння державно-приватного партнерства з урахуванням сучасного стану розвитку публічно-приватних відносин в контексті становлення та розвитку національної економіки, визначенні специфічних особливостей сучасних форм реалізації державно-приватного партнерства, яке має на меті забезпечення та задоволення інтересів не лише держави та бізнесу, а й громадян.

*Методи дослідження.* В межах даної роботи було використано такі методи наукового пізнання, як аналізу та синтезу, метод порівняння, метод аналогії, метод індукції, метод системності.

**Результати.** З огляду на те, що основною метою статті є визначення особливостей та переваг ДПП з урахуванням сучасних умов розвитку внутрішньої економічної системи, пропонуємо для початку звернути увагу на підходи до розуміння даної форми взаємодії. Досить обґрунтованим є підхід, відповідно до якого ДПП пропонують розглядати як форму взаємодії (співробітництва) держави та бізнесу для реалізації суспільно значущих проектів на взаємовигідних умовах; як відносини співробітництва між державою та бізнесом з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності; як суспільний інститут, в рамках якого здійснюється спільна діяльність державних органів влади і приватного сектору з метою задоволення потреб суспільства; як угоду між публічною і приватними сторонами в сфері виробництва та надання інфраструктурних послуг (засіб підвищення ефективності бюджетного фінансування) [2, с. 6].

Така варіативність підходів свідчить про те, що ДПП зазнає постійних змін залежно від зовнішніх умов. В тому числі тих, які на перший погляд не пов'язані з економічною системою (наприклад, соціальна сфера, яка може формувати попит у подальшому нормативному регулюванні державно-приватного партнерства окремих сфер суспільного життя чи галузей господарства).

Цікавим є також підхід, визначений Світовим банком, відповідно до якого ДПП спирається на інструментарій його реалізації, а саме – контракт (угоду), яка є формоутворюючою та концептуальною у всьому досліджуваному механізмі. Так, в довідниковому посібнику Світового банку зазначено, що термін public-private relationship (PPP) використовується для опису широкого діапазону типів контрактів, незалежно від термінології в будь-якій конкретній країні чи юрисдикції. При цьому, самі контракти ДПП можна класифікувати, але узгодженого міжнародного стандарту для назви та опису цих різних типів контрактів не

існує, що в свою чергу може викликати плутанину під час порівняння міжнародного досвіду [3].

У посібнику Світового банку також наведені деякі приклади розуміння ДПП іноземними державами. Зокрема зазначається, що бразильське законодавство розрізняє проекти, які повністю фінансуються приватним суб'єктом, та проекти, які фінансуються державою, при цьому, саме останні вважаються формою ДПП. У Франції термін ДПП також обмежується контрактами, які фінансуються державою держава і які виконуються відповідно до Закону про ДПП, а контракти за принципом «користувач платить» називаються концесіями [3].

На думку вітчизняних дослідників К. В. Павлюк, С. М. Павлюк, в широкому розумінні трактування поняття державно-приватного партнерства включає конструктивну взаємодію держави, приватного сектору, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності. У зв'язку з цим, зазначають науковці, державно-приватне партнерство можна розглядати як суспільно-приватне партнерство, визначаючи його як конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значимих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства [4].

Досить цікавою видається така позиція, яка хоч і є не новою, проте, має власну особливість, що полягає у включенні до системи реалізації ДПП політичного фактору. Автори зазначають, що «Багато проблем у сфері реалізації взаємних інтереси держави і бізнесу, зокрема питання низької інвестиційної привабливості того чи іншого сектору економіки, чи окремого інвестиційного проекту знаходяться не в економічній чи правовій площині, а у політичній. Найпершим кроком має бути проголошення принципів партнерства на політичному рівні» [4]. В даному випадку, на наш погляд, варто зазначити, що в умовах поточного становлення національної економіки не варто заперечувати вплив політичного фактору, але однозначно не потрібно акцентувати на ньому увагу задля уникнення можливих спекуляцій.

Сучасний стан розвитку відносин, що формуються у процесі реалізації проектів ДПП характеризується зосередженням уваги на потребах кінцевих споживачів. Про це, зокрема, свідчать висновки, які сформовані у аналітичному звіті *Introducing Public-Private Partnerships*, підготовленого Всесвітньою митною організацією (WCO), заснованої в 1952 році як Рада митного

співробітництва (ССС), що є незалежним міжурядовим органом, місією якого є підвищення ефективності та ефективності митних адміністрацій, органів. Зокрема, зазначається, що ДПП є домовленістю між державним органом і суб'єктом приватного сектору, яке характеризується наступним: державні активи та/або державні послуги надаються через інвестиції та/або управління, які здійснюються суб'єктом приватного сектору за контрактом між державним органом та суб'єктом приватного сектору; угода між суб'єктами ДПП укладається на визначений період; операційні та фінансові ризики розподіляються між приватним сектором і державним органом; встановлюються визначені стандарти ефективності взаємодії; досягнення визначених стандартів ефективності є неможливим без залучення суб'єкта приватного сектору [5].

Достатньо вдало описується рол ДПП через призначення та мету кожного з учасників відносин: основна роль державного сектору в усіх ДПП – не важливо, чи буде це проект PFI, спільне підприємство чи інша модель партнерства – полягає у визначенні сфери діяльності, пріоритетів, цілей та результатів співпраці; встановленні режиму ефективності, за яким уповноважений суб'єкт ДПП отримує стимули для надання – і, у випадку проектів PFI, також для оплати – послуг. Основна роль і відповідальність приватного сектору в усіх ДПП полягає в досягненні бізнес-цілей ДПП на умовах, які пропонують державному сектору цінність за гроші [6].

Вищезазначений та подібні підходи максимально об'єктивно висвітлюють рівень впливу ДПП на стан розвитку національної економіки. В даному випадку також необхідно розглянути інвестиційні переваги використання ДПП, оскільки саме останні є прогресивними для розвитку економічної системи.

Перш за все варто наголосити на положенні частини 3 статті 1 вже згаданого Закону України «Про державно-приватне партнерство», відповідно до якого внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства визнається однією із ознак державно-приватного партнерства. До того ж передбачається, що «Всі інвестиційні проекти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, мають бути реалізовані лише із застосуванням вимог цього Закону» [1].

Вітчизняні дослідники при аналізі ДПП як інструменту розвитку територій роблять висновок, що інструмент державно-приватного партнерства найкраще підходить для залучення інвестицій в інфраструктурні галузі, з огляду на такі аргументи: довгостроковість угоди дає змогу учасникам здійснювати планування на тривалий період; приватний партнер отримує можливість вільно приймати управлінські та господарські

рішення, здійснювати інвестиції в гарантовані місцевою владою проекти, отримувати стабільний дохід протягом певного проміжку часу; бізнес має лише права володіння і користування об'єктом державної чи комунальної власності, а державні чи місцеві органи влади — важелі впливу на приватного партнера, якщо порушенні умови угоди; органи публічної влади отримують від приватної сторони передові методи і технології управління, що позитивно позначається на якості публічних послуг; територіальна громада частково знімає з себе ризики функціонування інфраструктурних об'єктів і перевищення кошторисної вартості будівництва; інвестор дотримується встановлених договором строків реалізації проекту, оскільки від цього залежить повернення інвестицій та деякі інші [7, с. 42-43].

Ще одним з цікавих підходів до сучасного розуміння ДПП є включення до процесу та процедур реалізації проектів інструментів GR менеджменту, «які є одним з найефективніших інструментів управління взаємодією бізнес-спільноти з органами публічної влади з метою висловлення економічних інтересів бізнес-структур у системі публічного управління економічними відносинами. Адже ефективна організація GR-менеджменту сприяє ліквідації адміністративних бар'єрів на шляху розвитку бізнесу, підвищенню ефективності діяльності суб'єкта підприємницької діяльності» [8, с. 85]. В даному випадку можна прослідкувати поєднання людиноорієнтованого підходу та інноваційного, які об'єднуючись, створюють оптимальні умови взаємодії обох сторін ДПП.

Інвестиційний розвиток національної економіки стає можливим за рахунок реалізації проектів ДПП, проте в даному випадку вкрай важливо врахувати сучасну і об'єктивно виражену умову: усі проекти ДПП повинні бути направлені на задоволення інтересів населення, оскільки публічна складова ДПП, яка реалізується через участь держави, фактично повинна виражати результат реалізації обов'язку останньої створювати умови для достатнього, безпечного, розвинутого середовища для населення, а приватний сектор, вступаючи в умови ДПП, які є урегульованими, повинен не лише орієнтуватись виключно на власний прибуток та переваги, а й виходити з аналізу і інших показників діяльності, які мінімізують можливі майбутні ризики.

На важливості потреби орієнтації на запити населення наголошували іноземні дослідники ще задовго до того, як дана тенденція почала набувати концептуального значення для національної економічної системи. Зокрема, Ж.-Е. Бетігніс та Т. Рос у дослідженні економічних особливостей публічно-приватного партнерства зазначали, що така форма взаємодії дозволяє покращувати

організаційні інновації державного сервісу. Державний сектор фактично розглядається як бізнес-модель, яка також потребує прийняття виважених та обґрунтованих рішень у процесі самозабезпечення своєї діяльності та вирішення питань, чи є об'єктивна потреба в укладанні контрактів з партнерами приватного сектору. Цей пошук нових методів виробництва та трансформації державного сервісу сприяло появі нових понять, таких як «альтернативне надання послуг» (alternative service delivery або ASD) та інші форми «державно-приватних партнерств» (public private partnership або P3). Дослідники зазначають, що публічно-приватне партнерство не руйнує вплив та порядок функціонування публічної влади, а змінює природу державного управління, яку ще навіть називають «оновленням уряду» [9, с. 135].

Позиція, відповідно до якої ДПП розглядається у тісному зв'язку з державним управлінням також підтримується і іншими дослідниками, які вважають, що ДПП для розвитку інфраструктури та надання послуг є новою реформою державного управління та стратегією розвитку в розвинутих країнах і країнах, що розвиваються в усьому світі. Багато урядів вирішили запровадити ДПП для вирішення проблем інфраструктури та неефективного державного сервісу та альтернативи традиційним державним закупівлям інфраструктури, товарів і надання послуг [10, с. 41].

**Висновки.** Таким чином, державно-приватне партнерство як специфічна форма взаємодії державного сектору та приватного підприємництва в сучасних умовах трансформації набуло сучасних рис та характеристик, які дозволяють по-новому оцінити рівень впливу даної форми взаємодії на стан розвитку національної економіки. До таких рис пропонуємо відносити: державно-приватне партнерство варто розглядати не лише з точки зору нової форми організації господарської діяльності, а й як нову форму організації державного управління та впливу на ті сфери господарства та надання державних послуг, які потребують покращення та не можуть бути покращені за рахунок участі лише публічної сторони; державно-приватне партнерство в першу чергу повинно спиратися на потреби населення та громадян, вважаючи такі потреби критерієм для диференціації проектів ДПП, а тому врахування громадської думки формує появу нового учасника відносин, що формуються в межах реалізації проектів ДПП – громадянського суспільства; ДПП в сучасних умовах повинно бути незалежним від політичної кон'юнктури, яка може справляти необґрунтований вплив на реалізацію проектів. Вагомим кроком на шляху до розвитку інституту ДПП є схвалення нової діючої концепції розвитку ДПП, яка враховуватиме включення до учасників проектів громадськості та забезпечить потреби громадян.

**Література:**

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404–VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 40. Ст. 524.
2. Вивчення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі. *Інститут регіонального розвитку* : вебсайт. URL: <http://www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf>
3. PPP Contract Types and Terminology. *The World Bank. Public-private partnership resource center* : website. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/applicable-all-sectors/ppp-contract-types-and-terminology>
4. Павлюк К. В., Павлюк С. М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2010. Вип. 17. URL: [https://kntu.kr.ua/doc/zb\\_17\\_ekon/stat\\_17/02.pdf](https://kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf)
5. Introducing Public-Private Partnerships. *World Customs Organization* : website. URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/single-window/compendium/swcompendiumvol2partii.pdf>
6. Michael B. Gerrard. Public-Private Partnerships. *International Monetary Fund* : website. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/gerrard.htm>
7. Васильєва Н. В., Васильєва О. І. Державно-приватне партнерство як інструмент розвитку територій. *Публічне урядування*. 2019. Вип. 2(17). С. 35–45. DOI: <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-17-2-35-45>
8. Дегтяр О. А., Плотницька С. І. Інструменти підвищення результативності та ефективності взаємодії бізнес-структур і органів публічного управління в процесі соціально-економічного розвитку. *Публічне урядування*. 2018. Вип. 15 (5). С. 77–88. DOI: [10.32689/2617-2224-2018-15-5-77-88](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2018-15-5-77-88)
9. de Bettignies, J.-E., & Ross, T. W. The Economics of Public-Private Partnerships. *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 2004, 30(2), 135–154. <https://doi.org/10.2307/3552389>
10. Public-Private Partnership (PPP) as an Alternative Model to Public Infrastructure Development and Service Delivery: The Case of PPP-Public Markets in the Philippines. *Journal of Public Administration and Governance*, 11(1):40. DOI:10.5296/jpag.v11i1.18213

**References:**

1. Law of Ukraine on public-private partnership № 2404–VI (2010, July 1). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 40, 524 [in Ukrainian].
2. Study of optimal models of public-private partnership for industrial parks in Yavoriv and Novy Rozdol. *Institute of Regional Development*: website. Retrieved from: <http://www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf> [in Ukrainian].
3. PPP Contract Types and Terminology. *The World Bank. Public-private partnership resource center* : website. Retrieved from: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/applicable-all-sectors/ppp-contract-types-and-terminology>
4. Pavlyuk, K., Pavlyuk, S. (2010). The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development of the state. *Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky*. 2010. Issue 17. Retrieved from: [https://kntu.kr.ua/doc/zb\\_17\\_ekon/stat\\_17/02.pdf](https://kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf) [in Ukrainian].
5. Introducing Public-Private Partnerships. *World Customs Organization* : website. Retrieved from: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/single-window/compendium/swcompendiumvol2partii.pdf>
6. Michael B. Gerrard. Public-Private Partnerships. *International Monetary Fund* : website. Retrieved from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/gerrard.htm>
7. Vasilyeva, N., Vasilyeva, O. (2019). Public-private partnership as a tool for territorial development. *Publichne uriaduvannia*. 2(17), 35–45. DOI: <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-17-2-35-45> [in Ukrainian].
8. Degtyar, O., Plotnytska, S. (2018). Tools for increasing the effectiveness and efficiency of interaction between business structures and public administration bodies in the process of socio-economic development. *Publichne uriaduvannia*. 15 (5), 77–88. DOI: [10.32689/2617-2224-2018-15-5-77-88](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2018-15-5-77-88) [in Ukrainian].
9. de Bettignies, J.-E., & Ross, T. W. (2004). The Economics of Public-Private Partnerships. *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 30(2), 135–154. <https://doi.org/10.2307/3552389>
10. Public-Private Partnership (PPP) as an Alternative Model to Public Infrastructure Development and Service Delivery: The Case of PPP-Public Markets in the Philippines. *Journal of Public Administration and Governance*, 11(1):40. DOI:10.5296/jpag.v11i1.18213

Стаття надійшла до редакції 04.10.2024 р.