

УДК 338.242: 334

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ НА ОСНОВІ МАТРИЦІ ІСТОТНИХ ПИТАНЬ

Кучерова Ганна Юріївна, д.е.н., доцент, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя, kucherovahanna@gmail.com +30996637228

Hanna Kucherova, doctor of economic Sciences, Associate Professor of accounting and taxation, Classic Private University, Zaporozhye

H. Kucherova. Development of the mechanism of public-private partnership in Ukraine on the basis of a matrix of substantive issues.

The article attempts to substantiate the development of the mechanism of public-private partnership in Ukraine based on the use of a matrix of substantive issues. It was noted that in the modern studies of public-private partnerships, the targeted orientation of the participants' activities was not taken into account. The image of the subjects of public-private partnership is proposed to be considered as a cortege of such parameters as: goals, resources, opportunities, which are different for each participant in the partnership. It is noted that the main task of the parties is to optimize the resource provision of problematic issues, as a result of which insufficient attention is paid to expanding opportunities and agreeing on goals. It is proved that precisely the inconsistency of the parties' goals is an obstacle in the formation of an effective mechanism of public-private partnership in Ukraine. The diverse nature of the goals of the partnership participants leads to a destructive distribution of resources and a narrowing of the possibilities for their effective interaction. It was noted that the decision-making on determining the strategic objectives of interaction is carried out on a "top-down" basis, that is, from the state to society, to business, which contradicts the Constitution of Ukraine and the principles of public-private partnership. In order to overcome the inconsistency for the activities of both the state and the private sector, it was suggested to use the methodology for constructing a matrix of substantive issues that makes it possible to assess the impact of decisions taken by the authorities on other actors and to identify gaps between the representation of the authorities on their activities and the vision of the results of this activity of others Parties. The advantages of using a matrix of significant issues include the simultaneous formation of the relevant reality of the objectives of the partnership and the ability to monitor their implementation and ultimate achievement by all parties involved.

Кучерова Г.Ю. Розвиток механізму державно-приватного партнерства в Україні на основі матриці істотних питань.

В статті здійснено спробу обґрунтувати розвиток механізму державно-приватного партнерства в Україні на основі використання матриці істотних питань. Відзначено недостатність врахування в сучасних дослідженнях державно-приватного партнерства цільової орієнтації діяльності учасників. Образ суб'єктів державно-приватного партнерства запропоновано розглядати як кортеж таких параметрів як: цілі, ресурси, можливості, що різняться у кожного учасника партнерства. Відзначено, що основним завданням сторін є оптимізація саме ресурсного забезпечення проблемних питань, в результаті чого недостатньо приділяється уваги розширенню можливостей та узгодженню цілей. Доведено, що саме неузгодженість цілей сторін є перешкодою у формуванні ефективного механізму державно-приватного партнерства в Україні. Різноманітність цілей учасників партнерства зумовлює деструктивний розподіл ресурсів та звуження можливостей їх ефективної взаємодії. Відзначено, що прийняття рішень щодо визначення стратегічних цілей взаємодії здійснюється за принципом "згори вниз", тобто з держави до громади, бізнесу, що суперечить і Конституції України, і принципам державно-приватного партнерства. З метою подолання неузгодженості у цілях діяльності як держави, такі приватного сектору, запропоновано використання методології побудови матриці істотних питань, яка дає можливість оцінити вплив прийнятих владою рішень на інших суб'єктів та виявити розриви між уявленням влади щодо своєї діяльності та баченням про результати цієї діяльності інших сторін. До переваг використання матриці істотних питань віднесено одночасне формування відповідних дійсності цілей партнерства та можливості реалізації контролю за їх виконанням та кінцевим досягненням усіма сторонами-учасниками.

Кучерова Г.Ю. Развитие механизма государственно-частного партнерства в Украине на основе матрицы существенных вопросов.

В статье предпринята попытка обосновать развитие механизма государственно-частного партнерства в Украине на основе использования матрицы существенных вопросов. Отмечено недостаточность учета в современных исследованиях государственно-частного партнерства целевой

ориентации деятельности участников. Образ субъектов государственно-частного партнерства предложено рассматривать как кортеж таких параметров как: цели, ресурсы, возможности, которые отличаются у каждого участника партнерства. Отмечено, что основной задачей сторон является оптимизация именно ресурсного обеспечения проблемных вопросов, в результате чего недостаточно уделяется внимание расширению возможностей и согласованию целей. Доказано, что именно несогласованность целей сторон является препятствием в формировании эффективного механизма государственно-частного партнерства в Украине. Разноплановость целей участников партнерства приводит к деструктивному распределению ресурсов и сужению возможностей их эффективного взаимодействия. Отмечено, что принятие решений по определению стратегических целей взаимодействия осуществляется по принципу "сверху вниз", то есть от государства к обществу, бизнесу, что противоречит и Конституции Украины, и принципам государственно-частного партнерства. С целью преодоления несогласованности в целях деятельности как государства, так и частного сектора, предложено использование методологии построения матрицы существенных вопросов, которая дает возможность оценить влияние принятых властью решений на других субъектов и выявить разрывы между представлением власти о своей деятельности и видением о результатах этой деятельности других сторон. К преимуществам использования матрицы существенных вопросов отнесено одновременное формирование соответствующих действительности целей партнерства и возможности осуществления контроля за их выполнением и конечным достижением всеми сторонами-участниками.

Постановка проблеми. Реалізація механізму державно-приватного партнерства в Україні здійснюється відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство», при цьому, на практиці простежується викривлення його основних положень в частинці основної мети його впровадження, зокрема, пошуком ресурсного забезпечення окремих цілей. З одного боку владою побудовано складний бюрократичний механізм реалізації механізму державно-приватного партнерства, наявна складність досягнення потрібних стандартів для отримання фінансування, з іншого – метою ведення бізнесу завжди залишається прибуток, приймає участь держава чи ні, цілі суб'єктів господарювання не змінюються на ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку механізму державно-приватного партнерства розкрито у роботах: Б. М. Данилишина [1], І. В. Запатріної [2], М. О. Лендвел [3], Л. В. Проданової [4], К. В. Павлюка [5], Л. І. Федулової [6], П. І. Шилепницького [7] та інших. При цьому, залишаються недостатньо досліджені питання цільового спрямування та узгодження цілей між суб'єктами державно-приватного партнерства в Україні.

Метою статті є обґрунтування розвитку механізму державно-приватного партнерства в Україні на основі використання матриці істотних питань.

Виклад основного матеріалу. Одними із пріоритетних принципів ефективного державно-приватного партнерства є взаємна зацікавленість сторін, згода на певний розподіл супутніх ризиків та відповідальності, встановлення дійсно суспільно значущих завдань. Враховуючи особливості державного устрою в Україні та менталітет громадян, в соціально-економічному розвитку країни простежується поляризація (значна різниця між мінімальними та максимальними значеннями) за основними макроекономічними показниками, зокрема, рівнем життя, щільністю населення, концентрацією бізнес-структур тощо. Територіально-нерівномірний розвиток країни формувався десятиліттями, що неминуче впливатиме і у подальшому на наступні покоління.

Образ кожного із суб'єктів державно-приватного O_i партнерства формується за рахунок його системи цілей C_i , структури ресурсів R_i та наявних можливостей M_i :

$$O_i = \langle C_i, R_i, M_i \rangle. \quad (1)$$

На основі вище зазначеної моделі (1) та базових принципів формування державно-приватного партнерства можна стверджувати, що взаємозв'язок між сторонами повинен формуватися в розрізі окремих його складових, а саме: на рівні цілей, ресурсів та можливостей, рис. 1.

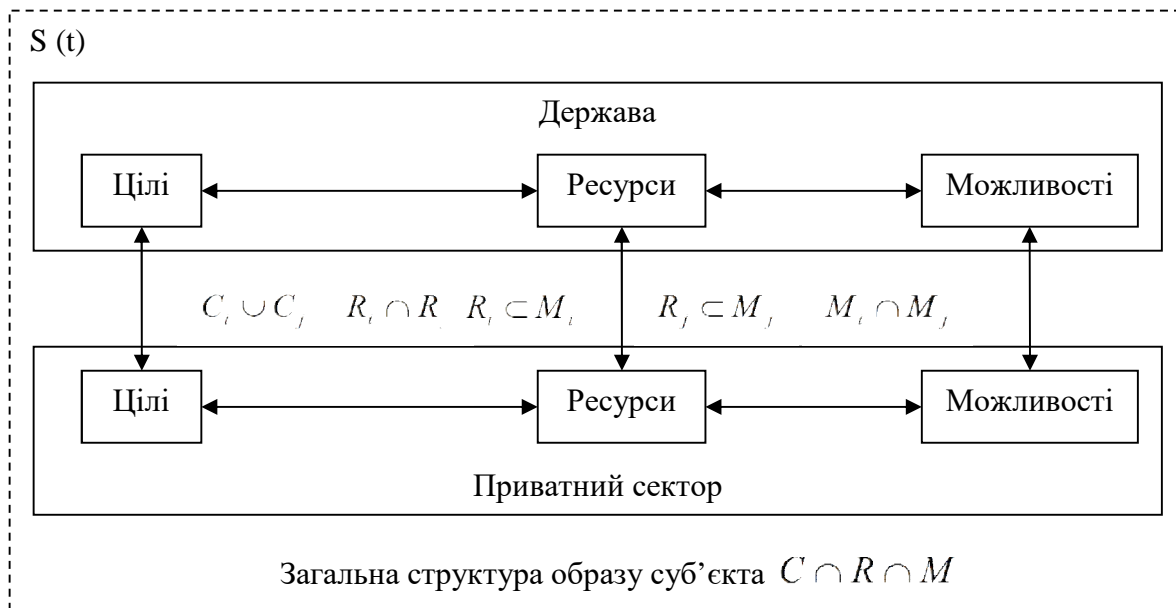


Рис. 1. Структура державно-приватного партнерства на рівні структури образів сторін-учасників (держави i , приватного сектору j).

Джерело: розробка автора

Множини структурних елементів механізму державно-приватного партнерства є підмножинами S - середовища їх існування на момент часу t . Відповідно до рис. 1 цілі сторін державно-приватного партнерства повинні об'єднуватися $C_i \dot{\cap} C_j$, ресурсна база та можливості примножуватися за рахунок один одного $R_i \dot{\zeta} R_j$, $M_i \dot{\zeta} M_j$. Також зауважимо, що цілі кожної із сторін формуються відповідно до наявних у них ресурсів, тобто: $C_j \dot{\zeta} R_j \dot{\cap} C_j$, $C_i \dot{\zeta} R_i \dot{\cap} C_i$. При цьому, зважаючи на економічну сутність поняття ресурсів, вони можуть включатися у множину можливостей сторін в матеріальному сенсі: $R_i \dot{\cap} M_i$, $R_j \dot{\cap} M_j$. Таким чином, можна стверджувати, що саме цілі діяльності сторін є пріоритетним важелем формування ефективних державно-приватних механізмів забезпечення сталості розвитку України.

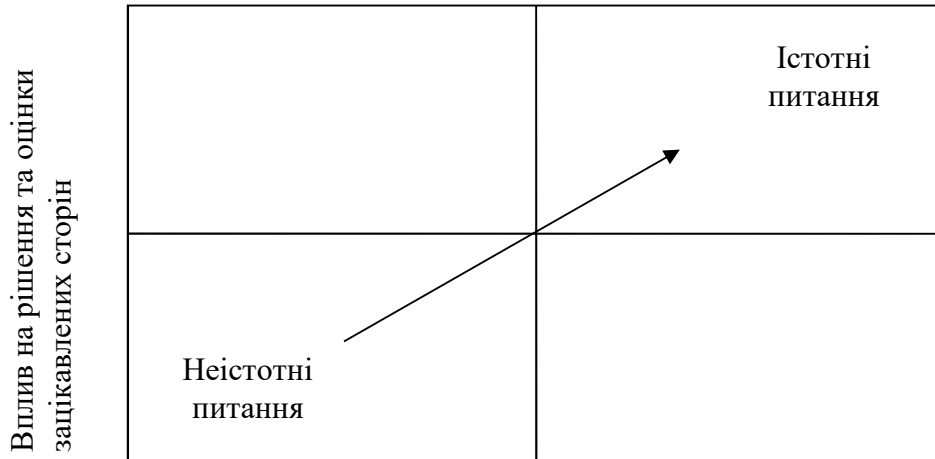
Прийняття рішень щодо визначення стратегічних цілей у межах означених предметних областей дослідження пропонується здійснювати за принципом не "згори вниз", а навпаки, "знизу догори та вниз". Як зазначено у праці [8], цілі для державного управління мають народжуватися "внизу" – походити від потреб і інтересів людей, об'єднаних у державу [8, с. 35, с. 44]. Так, за матеріалами п. 2.1 визначено, що стратегії соціально-економічного розвитку в Україні приймаються владою без урахування думки та бачення громади. Таким чином, стратегічні пріоритети розвитку держави спускаються до населення, бачення якого щодо пріоритетності питань суттєво відрізняється від владних. Звідси виникає неузгодженість, непопора, бездіяльність та байдужість у громаді.

З метою подолання неузгодженості пріоритетів громади, бізнесу та влади щодо подальшого розвитку країни, пропонуємо використовувати методологію формування матриці істотних питань. Під істотними питаннями розуміють "питання та показники, що відображають значні соціальні, економічні та екологічні наслідки прийняття рішень держави, які можуть значною мірою вплинути на поведінку зацікавлених сторін або ж на саму державу загалом" [9].

Відбір інформації здійснюється за принципом релевантності. Методологія її формування полягає у тому, що на осі X такої матриці позначається значущість екологічних, соціальних та економічних питань для держави, а на осі Y – рівень

значимості відповідних питань для зацікавлених сторін (бізнесу, суспільства, екології) (рис. 2.12). Таким чином істотні питання, розміщені у верхньому правому куті матриці, є пріоритетними для реагування [9].

В результаті формування матриці істотних питань є можливість оцінити вплив прийнятих владою рішень на інших суб'єктів та виявити розриви між уявленням влади щодо своєї діяльності та баченням про результати цієї діяльності інших сторін. Тобто, методологія враховує аспекти рефлексивного управління, що є вагомим інструментом регулювання неформальних чинників соціально-економічного розвитку країни.



Значущість економічних, екологічних, соціальних впливів

Рис. 2.12. Матриця істотних питань

Джерело: узагальнено автором на основі опрацювання [9].

Відмічено, що визначення кола істотних питань для всіх суб'єктів сприяє підвищенню ефективності управління ризиками, покращує розуміння інтересів протилежних сторін та операціоналізації соціальних аспектів у відповідній діяльності, зміцнення довіри й формально-неформальній легітимності діяльності, формує додаткове інформаційне забезпечення стратегічної важливості, дає змогу відіграти головну роль у формування паритету інтересів сторін тощо [9].

Практика використання істотних питань у не фінансовій звітності демонструє “зв’язок понять сталості та істотності для визначення реальної сукупної вартості, що створюється на основі стратегії сталого розвитку в економіці” [9].

$$L_{ij} = \begin{matrix} \hat{e}_{11}, l_{12}, \mathbf{K}, l_{1n} & \hat{u} \\ \hat{e}_{21}, l_{22}, \mathbf{K}, l_{2n} & \hat{u} \\ \hat{\mathbf{K}} & \hat{u} \\ \hat{e}_{m1}, l_{m2}, \mathbf{K}, l_{mn} & \hat{u} \end{matrix} \quad (2.12)$$

де $l_{ij} = \begin{matrix} \hat{h} \\ \hat{1} \\ 0 \end{matrix}$, h – максимальна бальна оцінка.

Матриця істотних питань може використовуватися для оцінювання ефективності досягнення стратегічних цілей в процесі регулювання державно-приватного партнерства, оскільки дає змогу перевірити, чи зосереджується держава у своїй стратегії на цільових показниках та чи її соціально-еколого-економічні проекти узгоджуються з істотними питаннями [9].

Висновки. У статті здійснено спробу обґрунтувати доцільність використання матриці істотних питань як інструменту розвитку механізму державно-приватного

партнерства. Образ суб'єктів державно-приватного партнерства запропоновано розглядати як кортеж таких параметрів як: цілі, ресурси, можливості. В роботі доведено недооціненність формування та погодження цілей суб'єктів державно-приватного партнерства, що негативно впливає на розподіл ресурсної бази та визначення наявних можливостей реалізації поставленої мети. Перевагами використання матриці істотних питань є одночасне формування відповідних дійсності цілей партнерства та можливості реалізації контролю за їх виконанням та кінцевим досягненням усіма сторонами-учасниками.

Список використаних джерел:

1. Данилишин, Б. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу / Б. Данилишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article>
2. Запатріна, І. В. Розвиток державної підтримки публічно-приватного партнерства в Україні / І. В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2011. – № 3. – С. 9–24.
3. Ленд'єл, М. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств за кордоном та в Україні / М. Ленд'єл [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rgd.org.ua/project>
4. Проданова, Л. В. Державно-приватне партнерство : сутність і форми / Л. В. Проданова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon/2009>
5. Павлюк, К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf
6. Технологічний імператив стратегії соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. І. Федулова, Ю. М. Бажал, В. Л. Осецький [та ін.] ; за ред. Л. І. Федулової ; НАН України. Ін-т економіки та прогнозування. – К., 2011. – 656 с.
7. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: монографія / П. І. Шилепницький // Чернівці: Ін-т регіон. дослідж. – 2011. – 455 с.
8. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – Київ : НІСД, 2010. – 288 с.
9. Оцінка нефінансового впливу: матриця істотності: аналітичний огляд, вересень 2014 р. // Соціальновідповідальний бізнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.svb.org.ua.

References (BSI):

1. Danylyshyn, B. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo – stratehichna forma vzayemodiyi vlady i biznesu* [Public-private partnership - a strategic form of cooperation between government and business] [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article> (Accessed 05.12.2016).
2. Zapatrina, I. V. *Rozvytok derzhavnoyi pidtrymky publichno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini*. [Development of state support for public-private partnership in Ukraine] [Ekonomika i prohnozuvannya]. 2011. No 3. p. 9–24. [in Ukrainian].
3. Lend'el, M. *Dosvid ta perspektyvy vprovadzhennya derzhavno-pryvatnykh partnerstv za kordonom ta v Ukraini* [Experience and prospects for implementation of public-private partnerships abroad and in Ukraine] [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.rgd.org.ua/project> (Accessed 05.12.2016).
4. Prodanova, L. V. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo : sutnist' i formy* [Public-private partnership: the nature and forms] [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon/2009> (Accessed 05.12.2016).
5. Pavlyuk, K. V. *Sutnist' i rol' derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsial'no-ekonomichnomu rozvytku derzhavy* [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development] [Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky]. 2010. № 17. URL: http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf
6. Fedulova L. I. (2011) *Tekhnolohichnyy imperatyv stratehii sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy* [The technological imperative strategy for socio-economic development of Ukraine] [NAN Ukrainy. In-t ekonomiky ta prohnozuvannya]. – K., 2011. – 656 p. [in Ukrainian].
7. Shylepnyts'kyu P. I. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriya i praktyka* [Public-private partnerships: Theory and Practice] Chernivtsi: In-t rehion. doslidzh. – 2011. – 455 p. [in Ukrainian].
8. Horbulin, V. P. *Kachyns'kyu, A. B. Stratehichne planuvannya: vyrishennya problem natsional'noyi bezpeky* [Strategic planning: problems of national security] – Kyiv : NISD, 2010. – 288 p. [in Ukrainian].
9. *Otsinka nefinansovoho vplyvu: matrytsya istotnosti: analitychnyy ohlyad, veresen' 2014 r.* [Evaluation of non-financial impact: Materiality Matrix: Analytical Review, September 2014] *Sotsial'novidpovidal'nyy biznes* [Elektronnyy resurs]. URL: www.svb.org.ua. (Accessed 05.12.2016).

Keywords: interaction, resources, goals, opportunities, partnership, state, private sector, mechanism.

Ключевые слова: взаимодействие, ресурсы, цели, возможности, партнерство, государство, частный сектор, механизм.

Ключові слова: взаємодія, ресурси, цілі, можливості, партнерство, держава, приватний сектор, механізм.