

КОНЦЕПЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

В. В. Іванов, аспірант, Університет державної фіскальної служби України, statemindvv@gmail.com, orcid.org/0000-0002-5834-379X.

Методологія дослідження. В основі даної роботи знаходиться інституційний аналіз, історична та юридична герменевтика. В питанні генези термінів підприємство, підприємництво та їх відповідних франко-англійських аналогів використовувалися методи функціонального та категоріального аналізу. Абстракція та економічне моделювання здійснюється в частині дослідження мотивації для типового начальника митного посту та митного брокера, їхніх взаємостосунків. Синтез матеріалів за темою публічного підприємництва та громадської мобілізації, напрямків реформ української економічної системи здійснювався на основі структурно-логічного аналізу та узагальнення.

Результати. Визначенню категорії «публічне підприємництво» ускладнює неоднозначність розуміння поняття «підприємництво» взагалі, а також додаткова невизначеність цього терміну в Україні. Так само неоднозначним є поняття «публічне» загалом в науковій думці і в науковому полі України, зокрема. Термін «публічне підприємництво» пропонується використовувати в ситуації здійснення ініціативної, креативної, інноваційної, фінансово ризикованої діяльності в публічному полі, яка торкається суспільних інтересів. Публічним підприємництвом доречно вважати підприємницьку діяльність, результатом якої є створення публічної, суспільної цінності. Вона може або включати комерційну мету, або ні, бути як основною, так і побічною метою діяльності, її фактичним чи нормативним результатом.

Новизна. В дослідженні була здійснена концептуалізація поняття «публічне підприємництво» та його представлення як окремої економічної категорії зі своїми функціями, специфікою, місцем у соціально-економічній системі.

Практична значущість. Результати дослідження можуть використовуватися, перш за все, підприємцями, які діють в публічній площині, або тими, хто розглядає для себе таку можливість. Дослідження може використовуватись також і для формування стратегій у взаємовідносинах з партнерами, громадськістю та державою. Дослідження набуває значущості при застосуванні державними діячами для концептуалізації своєї діяльності у сфері публічного управління.

Ключові слова: підприємство, підприємництво, публічне підприємництво, публічна цінність, публічний інтерес, приватний інтерес, громадська мобілізація, соціальна технологія, публічне управління, діджиталізація.

Постановка проблеми. Важливість дослідження теми публічного підприємництва в сучасній Україні зумовлена, передусім, місцем держави в українській економіці. Зокрема, в Україні через зведений бюджет перерозподіляються приблизно 35% ВВП, а з урахуванням відрахувань до різних фондів соціального призначення це склало близько 40 % у 2019р. У ВВП за методом кінцевого використання в 2019 р. кінцеві споживчі витрати сектору загального державного управління становлять майже 20% (табл. 1).

Українська економіка впродовж перших своїх 30-ти років пройшла складний, неоднозначний шлях і за деякими оцінками, є найслабкішою економікою Європи, на узбіччі всіх глобальних наукових та економічних процесів [17]. Це яскраво видно за наступними показниками: ВВП в розрахунку на душу населення в 2020 році – 3,6 тис. дол. США, це 45 місце серед країни Європи та 128 у світі [19]; свободи економічної діяльності –

рейтинг легкості ведення бізнесу 64 місце [20], індекс сприйняття корупції

(Transparency International) – за 2020 рік Україна посіла 117 місце в світі [21], з найгіршим значенням в Європі (нижче лише РФ).

Таблиця 1

Відношення державних фінансів України до ВВП України

Роки	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ВВП, номінальний млн. грн	1979458	2383182	2982920	3558706	3974564	4194102
Зведений бюджет видатки млн. грн	679871,4	835589,8	1056759,9	1250173,6	1370113	1595289
% до ВВП	34,35	35,06	35,43	35,13	34,47	38,04
Видатки пенсійного фонду за рахунків власних коштів пенсійного фонду млн. грн	170900	111706,56	226675,67	259166,7	241800	338849
% до ВВП Разом зведений бюджет та видатки ПФУ	43%	40%	43%	42%	41%	46%
Кінцеві споживчі витрати сектору загального державного управління млн. грн	376315	443727	616621	739537	791571	807718
% до ВВП	19%	19%	21%	21%	20%	19%

Джерело: [24-27].

Корупція та неефективне державне управління взаємопов'язані та здійснюють негативний вплив на підприємницьку ініціативу в суспільстві. Дані показники корелюються з індексом інвестиційної привабливості, який проводить Європейська бізнес асоціація в Україні, за 5-ти бальною шкалою індекс складає 2,4, це найгірший показник з 2013 року, методика визначення індексу це, по суті, опитування керівників українських компаній і означає, що при опитуванні основні свої задачі управлінці бачать в утриманні

персоналу і оптимізації витрат при зменшенні інвестицій [22].

В 2014 році Україна піддалася збройній агресії Російської Федерації [17, 23]. Контрольована Україною територія зменшилася на 12%, населення на 7% [17]. Військову агресію РФ можна вважати наслідком слабкості української економіки та її причиною одночасно. В сучасному світі воюють не армії, воюють економіки і за економічними показниками РФ та України в останньої відсутні можливості істотно впливати на ситуацію (табл. 2).

Таблиця 2

Порівняння економіки України до РФ

Показники (ВВП орієнтовно на березень 2021 р.)	Україна	РФ
ВВП млрд. доларів	149,54	1508
ВВП на душу населення тис. доларів	3,61	10,79
Військові витрати млрд. дол (США) 2020 р.	5,995	66,838
Загальна торгівля з ЕС, млрд. євро. 2019 р.	43,3	232

Джерело: [24,28,29]

Слабка економіка – це не тільки питання якості життя для українців, наразі це питання існування або не існування нас як вільної нації. Або точніше – якість життя ук-

раїнців – це питання існування або не існування української держави. У свою чергу, високий рівень якості життя обов'язково передбачає економічну та політичну свободу, свободу займатися підприємницькою діяль-

ністю, забезпеченість для цього необхідною інфраструктурою та можливість приймати участь в управлінні державою, діяти в публічній площині. Адміністративно централізовані характеристики української держави – це і основа, і проблема української економіки, для її підсилення не достатньо переходу до ринку економіки Української РСР. Вітчизняне суспільство потребує нових шляхів економічного розвитку. Вони мають ґрунтуватися на самоаналізі власної економічної системи та її 30-річної генези. За тридцять років існування незалежної Української держави так і не було побудовано повноцінну ринкову економіку [17]. Українська економіка є класичною сировинною, зарегульованою і монополістичною кумівською економікою. Доказом цього є відсутність ключових для економіки ринків, наприклад, ринку цінних паперів, досі тривають спроби організувати ринок енергоресурсів та ринок землі. Важко назвати хоч одну реформу публічної сфери, яка б, не те, що була успішною, а адекватно закінчилася хоч якимось результатом, по якому можна було б зробити якісь висновки, що вдалось і не вдалось виконати, і розібратися, чому. Це ті труднощі, яких зазнала Україна в спробі побудови ефективної державної бюрократії, вільного, конкурентного ринку та ринкової економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематикою інноваційної інфраструктури для розвитку підприємництва та трансформацією економічних систем, багато займалися українські науковці: В. Г. Бодров [9], Л. Л. Лазебник [3], розвитком цифрового підприємництва: Р. М. Лісова [2]. Питанню балансу публічних та приватних інтересів багато уваги приділили: Н. В. Андреюк [1], Е. С. Дмитренко [4], О. І. Миколенко [5], В. А. Карачай [6], В. В. Галунько [7], А. В. Стасишин [8], Н. М. Коркунов [16]. Великий внесок в питання публічного управління, громадянського суспільства та громадської мобілізації зробив М. Г. Мур [12]. Безпосередньо теорією публічного підприємництва займалися: Е. Остром. [13], П. Г. Клейн, Ж. Т. Магоні, А. М. Макгахан [11], Р. Конвей, Я. Бурбідж [10], інші. Але відкритим лишилось питання, що власне вважати публічним підприємством, чим воно відрізняється від підприємства

приватного, та які оптимальні шляхи розвитку даної соціальної технології для сучасної України.

Формулювання мети статті. Метою статті є визначення загального контуру теорії публічного підприємництва, перспектив її розвитку та актуальності для економіки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на те, що ідея публічного підприємства з'являється в науковій економічній літературі, з 60-х років ХХ сторіччя [13], досі нема однозначного консенсусу відповідно того, що саме вважається публічним підприємством. Частково така невизначеність є закономірним результатом відсутності консенсусу підприємства взагалі [1]. Підприємство, як економічний термін, походить від французького «підприємець», що в свою чергу походить від французького «спроможність» (*entreprendre*, фр. здатність щось зробити, розпочати справу), здатність до чогось, до якоїсь дії.

Коли відбувалося залучення терміну «підприємець» до економічних досліджень, термін означав зовсім не класичного підприємця одинака новатора на вільному ринку. У Франції на початку ХVIII століття не було відкритого ринку і торговий цех, не користувався великою популярністю у французьких фізіократів. Підприємцями називали саме державних контрактників, тобто спеціалістів: архітекторів та постачальників, які працювали за державним замовленням, за казенні гроші робили те, що складно було робити чиновникам. Відповідно старе значення французького слова «антрепенер» – це взяти на себе повноваження, щодо (зробити) чогось (виконати роботу). Переважно, це стосувалося військової логістики: постачання армії та будівництва інженерних споруд – мостів, фортець, т. ін., тобто стратегічних питань, які доручати чиновнику в умовах перманентних військових дій та корумпованої державної бюрократії, було занадто дорого.

За час Російської імперії, до складу якої входила Україна, в російській мові, відповідно, слова та похідні від нього «підприємець», «підприємливий» (*предприниматель*, *предприятие*) існувало паралельно з французьким «антрепенер», Це було звичайним через велику частку французьких

слів в тодішній російській мові. Термін «підприємець» та похідні від нього вважалося книжним та науковим, а «антрепренер» мало відтінок фривольності та екзотики і часто вживалось до театральної, розважальної справи [15]. При Радянській імперії слово антрепренер зникає разом з самими «антропренерами», а за підприємцями закріплюється значення власників підприємств, а за «підприємством» чітка промислова направленість. Таке визначення успадкувала і Україна, досі в наукових колах зберіглася радянський пережиток, коли слова підприємство і підприємництво дужі чітко і нелогічно розділяються. Під підприємством розуміється, виробнича або торговельна організація, а підприємництво, переважно і буквально, – в якості перекладу зарубіжної економічної термінології. Хоча лексично це значно ближчі та часто взаємозамінні терміни, які за значенням дещо подібні до англійського терміну «бізнес». Це відбувається навіть всупереч словнику Української мови в 20-ти томах, АНУ 2010 року і, що ще цікавіше, всупереч словнику Української мови (СУМ-11) АН УРСР, 1980 року, який на відміну від російського аналогу допускає декілька трактувань слова підприємство, як виробничої організації та як вигідної справи [18].

Переклад пов'язаних термінів «підприємство», «підприємець», «підприємництво» з франко-англійського терміну (англ. *enterprise, entrepreneur, entrepreneurship*) є абсолютно симетричним, сенси є ідентичними, описують однакові явища і мають схоже походження з латинської («*interprehendere*», можливо «взятись» [до чогось]) та, відповідно, старослов'янської (церк. «прѣдъ» та «имѣти» – прийняти, взяти, отримати) мови. Оригінально, в українській мові це складна, можливо навіть небезпечна справа, яка відповідно достойно винагороджується в разі успіху та людина, яка цією справою займається. В господарському кодексі України «підприємництво», по суті, означає будь-яку справу з метою прибутку, яка дозволена державою.

На нашу думку підприємництво, як будь-яка інша, базова категорія економіки не потребує абсолютного визначення, як не можливо однозначно сформулювати, що таке, наприклад, ринок. Ми знаємо, що ринок

працює, частково бачимо як він працює, при цьому невідомо абсолютно точно, чому і як це відбувається, але це факт, свідками якого ми є. Є базові категорії, на кшталт ринку, підприємництва, раціональності, їхні визначення змінюються з розвитком соціально-економічних відносин та економічної думки. Однозначне визначення таких термінів призводить лише до того, що науковець починає досліджувати свою власну термінологію і визначати, що є характерним, а що ні конкретно до того визначення, яким він сам послуговується. В даній роботі під підприємництвом розуміється самостійна, законна, на власний ризик діяльність з економічною метою, в умовах обмежених ресурсів і обмеженої інформації.

Можна виділити два підходи до визначення публічного підприємництва: функціональний підхід та підхід, пов'язаний з правом власності. Обидва підходи розкривають публічне підприємництво через категорії публічної цінності та публічного інтересу.

Яскравою різницею класичного і публічного підприємництва, а також принциповим питанням, через яке визначається останнє, є поняття публічної цінності. Публічна цінність або громадська цінність в теорії публічного управління визначається як цінність послуг, що надаються публічними організаціями та державними органами для всього суспільства та концептуально поєднується з поняттями суспільний діалог, сталий розвиток, соціально орієнтована ринкова економіка. Вперше активно досліджена гарвардським професором Марком Муром, який і вважається засновником теорії публічної цінності та «нового публічного менеджменту» [12].

Публічна цінність та прибуток – це ті категорії, які однозначно розділяють публічне та приватне підприємництво. Приватне підприємство обмежене і контрольоване ринком (це і обумовлює цінність ринку як такого), він розділяє якісну та низьку або уявну економічну цінність шляхом фінансового банкрутства тих підприємців які не змогли розділити перше від другого [12].

Пропонуючи концепцію публічної цінності, Марк Мур вирішив зробити все максимально просто: під публічною цінністю ро-

зуміти мету діяльності управлінця в публічному секторі. Симетрично до мети діяльності управлінця в приватному секторі – отримати прибуток. Необхідно відзначити, що дана логіка чудово розуміється в адміністративній економіці України, але в розвинутих демократіях, до яких, ми сподіваємось, рухається Україна, на державу прийнято дивитись з пересторогою, що є абсолютно зрозумілим оцінюючи стан, в якому перебуває кумівська псевдо-соціальна економіка України. Австрійська економічна школа, яка власне і зробила найбільший внесок в теорію підприємництва, дивиться на державу, переважно, як на зло, яке доводиться терпіти.

В своїй роботі Марк Мур задає риторичне питання: державний службовець, чиновник на державній службі, людина, організація яка отримує фінансування з державного бюджету за роботу, за яку? Над чим? Який сенс його, її зусиль? Ринок все вирішує однозначно – прибуток чи збиток. [12]. Корумпована бюрократія все вирішує так само однозначно: прибуток за рахунок конфлікту інтересів, абсолютно непропорційний, при цьому, збиток для публічних фінансів та економічна бідність цілих регіонів.

Змоделюємо ситуацію: пані Ірина, певний час працює начальником митного посту на західному кордоні України. До її послуг є митний кодекс України, який визначає мету її діяльності – забезпечення додержання митного режиму та митної безпеки України. Деякі її обов'язки формалізовані в безпосередніх посадових інструкціях, можливо вона їх навіть знає. Як людина практична вона розуміє, що головна її функція – це забезпечення виконання плану з надходжень до бюджету та підтримка гарних стосунків із своїм безпосереднім керівництвом, завдання досить взаємопов'язані. Крім того на ній обкладання посту, регулярний ремонт, на який фінансування не виписується. Ще є стосунки з місцевою адміністрацією, місцевими бізнес структурами, які прямо зав'язані на державний кордон, переважно це одні і ті ж люди, і загалом це цілісна прикордонна інфраструктура, яка живе на і за рахунок кордону. Всі їхні інтереси Ірина повинна враховувати в своїй діяльності. Ірина виросла в типовій західноукраїнській сім'ї, де її навчили розуміти

ситуацію, але робити свою справу по можливості добре. Що власне їй вважати своєю метою? Втриматись на посаді якомога довше? Яку публічну цінність вона має створювати, чи можливо виміряти цю цінність в гривнях?

Змоделюємо інший приклад. Пані Юлія є митним брокером, керівником невеликого підприємства, приватною особою. Вона працює заради прибутку, надає послуги підприємствам по забезпеченню швидкого і законного проходження всіх митних процедур. Вона заощаджує час і зусилля суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності і за рахунок цього отримує певну фінансову винагороду. Чи варто її оцінювати як абсолютно приватного підприємця? Її роботу також, визначає митний кодекс України, вона також має забезпечувати чітке дотримання митного режиму, вона не може обмежуватись самим лише виконанням букви закону, як будь-який інший підприємець, бо мусить постійно співпрацювати з пані Іриною та її колегами, і підтримка з ними гарних взаємовідносин набагато важливіша для Юлії, аніж взаємовідносини з клієнтами. Вона пов'язана формальними та неформальними зв'язками з посадовими особами. Хоча це прямо не передбачено в митному кодексі, але забезпечення митного контролю також, частково лежить на Юлії, за свого клієнта вона відповідає своєю репутацією перед дозвільними державними органами.

З точки зору Марка Мура, та і будь-якого представника країни з розвинутою, ефективною державною бюрократією, публічна цінність – це не стільки нормативний результат діяльності публічного управлінця, скільки те, що державний службовець бачить перед собою, це внутрішнє питання, яке має задавати собі кожен хто «служить» а не «заробляє» на казенному місці. Для людини, яка прагне мати перед собою мету і гордість за виконану роботу, поняття публічної цінності наповнене смыслом, який ясно усвідомлюється. Етична цінність цього питання завжди зрозуміла для людини, питання нашого дослідження в тому, щоб надати їй економічну оцінку і зробити доступною для використання в стратегії нашого державотворення, в розбудові ефективної державної бюрократії. Під державотворенням ми розуміємо не побудову адміністративної інституції заради

розподілу суспільного продукту, а створення ефективного суспільства, наповненого державними, приватними, публічними інституціями, які взаємодоповнюють одна одну і використовуються в сфері, де кожна з них є найбільш ефективною та доцільною.

Публічна цінність може розкриватися через поняття публічний інтерес, що в свою чергу визначає пристосований до послуг уряд, через участь громадян у державній політиці; шляхом об'єднання інтересів різних суспільних груп та зацікавлених осіб; через зближення публічної адміністрації та ринкових структур для ефективного використання публічних ресурсів [8].

Розділення публічного та приватного інтересу є питанням також юридичним і принциповим в адміністративному праві. Виникнення поняття публічний інтерес відбулося ще в римському праві де під публічним інтересом розумілись інтереси, які не є приватними тобто пов'язаними з особою, а є «загальними». З правової точки зору розділення на приватні та публічні інтереси виникає в зв'язку з необхідністю розділення права, відповідно на публічне і приватне. Але з часу існування римської імперії дане трактування переважно вважається недоцільним через розпливчастість поняття публічного і приватного інтересу. Наводиться така логіка: якщо публічний інтерес зводиться до сукупності інтересів приватних осіб, то мають бути «більш публічні» і «менш публічні» інтереси відповідно до кількості приватних інтересів, які вони включають та їх соціальної ваги [16]. Правничу науку така логіка переважно не влаштовує, адже вона позбавлена необхідної для правників точності, з точки зору ж економічної теорії це надає певне пояснення, чому держава в особі її органів та посадових осіб має складності для якісного представлення і задоволення суспільних потреб та інтересів.

Великий вплив на концепцію приватного та публічного права в Україні справила її довга історія перебування під азізьким впливом з її концепцією права як бажання правителя та підпорядкування індивідууму громаді тобто інтересів приватних інтересам публічним. В Україні, як і в більшості, в минулому, радянських республік, інтереси чиновників превалюють над інтересами су-

спільства, що зумовлює адміністративний характер економіки, соціальний неспокій та недовіру в економічних взаємовідносинах, і як наслідок відсутність внутрішніх інвестицій та стимулів для підприємницької діяльності.

Оцінюючи українські юридичні дослідження стосовно теми публічного інтересу можна виділити проблему: яка власне різниця між публічним і державним інтересом, і що важливіше. В адміністративній українській економіці важливішим є, звісно, державний інтерес, а в демократичній ліберальній економіці – публічний. Як громадяни держави, яка декларативно рухається до ліберальної правової форми устрою, українські науковці начебто виділяють публічний інтерес як основний, але будучи по факту частиною абсолютно забюрократизованої та зарегульованої економіки, в кінцевому випадку українська юридична наука часто зрощує категорії публічного і державного інтересу, підмінюючи одне іншим. Економічна гіпотеза стосовно відсутності державних інтересів взагалі як таких, пострадянською українською юридичною наукою не сприймається в принципі [5]. Проте загалом науковці погоджуються з тим, що публічний інтерес є ширшим за державний. Виділяється три групи інтересів: державні, суспільні та місцеві, які, об'єднують в поняття публічний інтерес [4].

Юридичне визначення поняття «публічний інтерес» об'єктивно вимагає закріплення в українському законодавстві. Виділяючи широкий спектр пов'язаних понять: національний, суспільний, приватний інтерес, юридична наука закономірно визнає його лише через закріплення його в праві, в законах чи постановах державних органів влади. Юридично публічний інтерес зводиться до сукупності інтересів приватних, які «мають» (повинні?) представляти державні органи. Наприклад згідно рішення суду від 13 лютого 2019 року по справі №233/4308/17 за позовом Державіаслужби до ТОВ «Будгенконтракт» про зобов'язання знести самочинне будівництво, суд постановив, що оскільки Державіаслужба є центральним органом виконавчої влади, то він представляє публічний інтерес і має право вимагати припинення будівництва. Питання в тому, як тоді характеризувати скандали з незаконним

будівництвом та боротьбою проти підприємств забудовників місцевих активістів, питання що постійно виникає в громадському просторі всі роки незалежності. Тобто публічний інтерес є сукупністю приватних і його має визначати державна адміністрація. Виникає логічне питання: якщо публічні інтереси є в кінцевому підсумку сумою інтересів приватних, нехай і визнаних і сформульованих державою, то чому українська правнича наука так явно виділяє та підтримує незалежний державний інтерес, як окрему юридичну сутність. Чому тоді не продовжити логіку і не сформулювати, що державний інтерес складається з сукупності інтересів окремих чиновників та службовців в погонах?

Важлива ознака публічного інтересу – це те, що органи, відповідальні за його вираження, не мають підміняти публічний інтерес приватним чи корпоративним. Публічні інтереси змінюються постійно. Суспільство, обмежене кордонами будь-якої держави, генерує, як правило, величезну кількість інтересів різних соціальних груп, часто протилежних. Взаємна боротьба інтересів, яка виникає при цьому, є основою політичної діяльності в державі, а визначення актуальних публічних інтересів і є основною метою як місцевого самоврядування так і підприємства в публічній площині. Аналізуючи приватну і публічну сферу, варто підкреслити, що вони взаємодіють між собою і саме публічна сфера визначає характер приватно-публічних взаємовідносин. А також те, що якщо ми залишаємо за державою право формулювання публічного інтересу, то маємо передбачити інструменти для розділення публічного інтересу та приватного інтересу суб'єктів державної адміністрації [4].

На разі в західній економічній думці поширеною є функціональний підхід до публічного підприємництва зі сторони держави, тобто про підприємництво в публічному секторі. Це створення системи правил та стимулів, які б мотивували державного службовця до ініціативної, інноваційної та креативної поведінки [10]. Це є закономірним продовженням теорії «нового публічного менеджменту». Публічне підприємництво з точки зору функціонального підходу виникає як закономірна відповідь на зростаючу важливість категорії «підприємництво» в західній і

світовій економічній теорії, яку можна почати від французької до австрійської економічних шкіл, від введення «Підприємця» як економічної категорії (Кантільйон, Кене, Бордо) до розвитку категорії «Підприємництво» в ХХ столітті (австрійська школа: Хаек, Шумпетер, Кірцнер та інші) [3]. Коли за підприємництвом закріплюється ключова роль на ринку, необхідністю та двигуном його розвитку, основним носієм ризику, аналізу інформації та джерелом інновацій, то одночасно починають виникати гіпотези про призначення підприємництва, як соціальної технології в публічній сфері. В цьому випадку під публічним підприємництвом розуміється процес інновацій та креативної поведінки в публічній сфері для публічного інтересу на противагу отриманню особистого прибутку на вільному ринку. Наприклад, професор Клейн з колегами пропонує методичний аналіз категорії «підприємництво» за функціями. Визначає можливість, складності та специфіку використання в публічній сфері тих елементів, які добре працюють в системі вільного ринку [11]. Такий функціональний аналіз є доволі популярним, часто виділяють саме здатність до інновацій, досліджується та формалізуються гіпотези здійснення інновацій в публічній сфері або навіть прямо в сфері державної бюрократії [10]. Через алгоритмізацію підприємницького процесу, можна дослідити варіанти системного здійснення інноваційної функції. Можливо, що навчити підприємництву комп'ютер буде легше, аніж навчити креативному мисленню державну бюрократію. Якщо розглядається можливість створення програми здатної до креативної праці, програм, які здатні знімати анімаційні фільми, то чому не спрямувати їх на здійснення простої форми підприємництва? Вже зараз технології штучного інтелекту активно застосовуються в біржовій торгівлі, зокрема програми-боти, які дозволяють в лічені секунди продавати та купувати цінні папери на мільярди гривень. Чи можна назвати підприємцем програму? Це була б квінтесенція цифрового підприємництва.

Такого роду метод корисний для наукового аналізу, оскільки поряд з розвитком теорії публічного підприємництва виникає можливість точніше дослідити, чим власне є

підприємництво і ринок загалом (і що представляє собою людська праця як фактор виробництва). Будучи частиною загальної теорії підприємництва, концепція публічного підприємництва виносить її за ринкове поле, робить її дослідженням специфічної, поведінки людини економічної. Через теорію публічного підприємництва під іншим кутом розкривається теорія ринкової економіки, але це не дає точнішої відповіді на питання: що власне вважати публічним підприємництвом? «Ignotum per ignotius», в чому може бути його принципова відмінність від класичного ринкового? Виникає значно більше питань, ніж відповідей, наприклад, хист до заняття підприємництвом, тобто, підприємливість – це характеристика людини, в кінцевому підсумку окремої особистості чи колективу людей?

Типовий функціональний підхід до публічного підприємництва полягає в з'ясуванні його функціонального призначення, обґрунтування форм і методів взаємодії з навколишнім середовищем. В цьому сенсі Україна може надати величезний практичний матеріал. Найбільш відома успішна історія з даної практики – це історія побудови «Прозогго», яка просувалася переважно вихідцями з приватної сфери: Павло Шеремета, Айварас Абромавичус, Максим Нефьодов, Олександр Стародубцев та інші. Проте проблема полягає в тому, що згаданий приклад та інші ніколи не були результатом роботи механізму відбору на державну службу, який би дозволяв здійснювати ефективну селекцію людей з бізнесу і надавав би їм можливість реалізувати свої навички у публічній сфері. В Україні це завжди була відповідь на певні форс-мажорні обставини, яка обумовлювалась саме перманентною економічною кризою, чистою політикою, корупцією та кризою публічного управління.

В цьому питанні доречно згадати поняття цифрового підприємництва, що по суті означає лише те, що вся комерційна діяльність людини відбувається в мережі, практично на його комп'ютері. Наукові статті стосовно публічного управління останні роки за об'єктивними причинами пов'язані з ідеєю тотальної інформатизації державного сектора [6]. Професор Бодров В. Г. зазначає,

що поступовий перехід українських підприємств та державних інституцій на цифрові технології є вирішальним для досягнення економічного прориву країни [3]. В сучасному цифровому світі ефективне ведення підприємницької діяльності вимагає застосування новітніх технологій в управлінні та на підприємствах в цілому. Якщо підприємство прагне до довгострокового прибуткового функціонування воно має вибудовувати свою комерційну стратегію з точки зору генерації високої споживчої цінності використовуючи всі наявні можливості [2]. Абсолютна цифровізація, як державного так і підприємницького сектору, є початком абсолютної прозорості будь-якої законної комерційної діяльності, що може змінити наше уявлення про публічну діяльність та підприємництво взагалі. Але ці питання технологічні і навіть футуристичні, а технологічні питання завжди дуже комплексні, вони залежать від багатьох чинників і надзвичайно складні для передбачення. Це залежить від країни, регіону, стану світової економіки, адже технології поширюються географічно нерівномірно, і крім того, вирішальність впливу технології на будь-що це питання досить дискусійне.

Іншим зразком є створення публічного підприємства «знизу», тобто здатність економічних агентів до самоорганізації і організованого співробітництва з державою [13]. І це може бути принципово новим способом економічної організації цілих секторів української економіки. Особливо тих, які є проблемними через неможливість ні повністю приватизувати ні залишити в державній сфері, в сферах де приватизація почалась але так і не отримала логічного завершення. Це може стосуватись ринку зброї та оборонного комплексу, сфери будівництва доріг, митної сфери, зокрема сумнозвісного інституту уповноваженого (авторизованого) економічного оператора. Актуальною є проблема розвитку державно-приватного партнерства, яке має перспективи, але ще не розвивається в Україні з бажаними темпами.

Певною перевагою для України може бути відверто адміністративний характер її економіки [17] оскільки важко побудувати нові інституційні структури в умовах де державна бюрократія працює ефективно і де є

добре функціонуюча ринкова економіка. В сучасних українських умовах, коли ми лише вибудовуємо ефективну демократичну державну бюрократію саме механізм публічного підприємництва може бути вирішенням для багатьох складних секторів Української економіки, особливо враховуючи традиції самоорганізації в ментальності українців.

Одною з причин розвитку публічного підприємництва в Україні та будь-якій іншій країні, можна вважати неспроможність держави точно визначати інтереси суспільства, або, принаймні, складності при їх визначенні у деяких специфічних соціально-економічних сферах. В тих сферах, які неможливо організувати виключно державним чи ринковим шляхом і де вимагається взаємодія між публічними та приватними структурами, де відбувається складне поєднання публічних та приватних інтересів.

Підсумовуючи вище зазначене під публічне підприємництвом пропонується розуміти підприємницьку діяльність економічним результатом якої є створення публічної цінності. Чи є публічна цінність основним чи побічним результатом, або нормованим чи ненормованим не є принциповим. Важливим є поєднання публічних та приватних інтересів та/або публічної та приватної власності в єдиному комплексі соціально-економічних взаємовідносин.

Класичне підприємництво передбачає автономне існування в ринкових умовах. Для виживання і процвітання підприємству в умовах вільного ринку необхідно здійснювати інноваційну діяльність будь-якого типу, в адміністративній економіці це не так обов'язково, підприємство може просто існувати як «національний виробник», під захистом держави. Інновацією може бути нова технологія або просто новий спосіб розв'язання існуючої проблеми, більш ефективніший ніж той, що діяв на ринку раніше. Якщо фірмі, людині, організації не вдається цього зробити, вона занепадає, а її ресурси переходять до тих, кому це вдається. Коли в дію вступає держава, альтернативний ринковому спосіб управління економікою, наприклад в процесі державних закупівель, коли держава виступає споживачем продукції підприємства, ситуація набуває інших ознак. В

такому випадку класична теорія підприємництва не є повноцінною. На нашу думку, публічним підприємництвом можна вважати всі випадки підприємницької діяльності, в яких будь-яким чином задіяні державні чи місцеві владні структури, наприклад, державні закупівлі, договори концесії, окремі випадки державного ліцензування. В такому разі це перестає бути чистою класичною підприємницькою діяльністю на власний розсуд та на власний ризик, принаймні в типовій адміністративній, пост-радянській економіці. Враховуючи зарегульованість, постійний «захист національного виробника» та «купуї українське», частину сучасної української економіки доречно розглядати саме як прояв публічного підприємництва зі своїми специфічними принципами функціонування та розвитку.

Висновки. Для коректного визначення терміну «публічне підприємництво» необхідно усвідомлювати, що терміни підприємство, підприємництво є базисними в аналізі ринкової економіки, та не можуть мати однозначного визначення. До концептуалізації публічного підприємництва доречно підходити через функції підприємництва в ринкових умовах, через поняття публічного та приватного інтересу, публічного управління та публічної цінності, громадянської мобілізації. Під публічною цінністю тут необхідно розуміти інклюзивну користь від економічної діяльності, яка не обмежується підприємством а розподіляється на певну частину або все суспільство.

Якщо коротко оцінити поняття публічного інтересу згідно українського адміністративного права, то це сукупність приватних інтересів, яка визнається державою. Тобто публічний інтерес це інтерес державних органів влади, які автоматично є вираженням інтересів суспільства. Такий результат закономірний адже сам розвиток категорії публічний інтерес йшов на протигагу категорії інтересу державного і в кінцевому підсумку його просто замінив. Публічний інтерес є категорією ширшою за приватний і є – сукупністю багатьох різних інтересів, в тому числі і приватних, в певний спосіб узгоджених між собою, він може включати і не включати інтерес державний, і є ширшим за нього. В пи-

танні публічного інтересу особливо важливим є не стільки що це, як те як він визначається суспільством.

Подальшого визначення потребує спеціальна економічна дефініція публічного інтересу, на відмінну від юридичної, але з врахуванням останньої та з включенням в неї категорії публічної цінності, соціальної відповідальності, суспільного діалогу, стабільного та гармонійного економічного розвитку.

При функціональному підході до публічного підприємництва, його можна розуміти як здійснення підприємницької діяльності в публічному секторі для забезпечення суспільних (національних) інтересів. При підході зумовленому питаннями власності під публічним підприємництвом розуміється випадки об'єднання публічної та приватної власності в одному економічному процесі або ті ситуації коли однозначне визначення права власності ускладнене та/або потребує складних форм взаємодії публічних та приватних структур.

Література

1. Андреюк Н. В. Податкове планування: баланс приватних і публічних інтересів / Н. В. Андреюк, Л. Л. Лазебник // Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. – 2019. – №14. – С. 275–282.
2. Лісова Р. М. Вплив діджиталізації на бізнес-моделі: етапи та інструменти цифрової трансформації / Р. М. Лісова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. – 2019. – 24 (2). – С. 114–118.
3. Підприємництво в епоху глобальних трансформацій: виклики та перспективи розвитку: монографія / за ред. д. е. н., професора П. В. Пашка та д. е. н., професора Л. Л. Лазебник; Державна фіскальна служба України; Університет державної фіскальної служби України. – Ірпінь, 2019. – 476 с.
4. Дмитренко Е. С. Особливості співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві / Е. С. Дмитренко // Науковий часопис національної академії прокуратури України. – 2016. – №2. – С. 89–94.
5. Миколенко О. І. Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві / О. І. Миколенко // Правова держава. – 2016. – № 24. – С. 100–104.
6. Карачай В. А. Електронне врядування як інструмент забезпечення публічних цінностей / В. А. Карачай // Магістеріум. – 2012. – №46. – С. 47–49. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Magisterium_p_2012_46_12
7. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві / В. В. Галуцько // Форум права. – 2010. – №4. – С. 178–181.
8. Стасишин А. В. Теоретичні дослідження публічних цінностей // Сучасна парадигма публічного управління : Матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції / За наук. ред. к. е. н., доцента Стасишина А. В. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 17–18 жовтня 2019 р. – 629 с.
9. Bodrov V. G. et al. Conceptual Scheme of Digital Transformation of Business Model of Industrial Enterprises // International Journal of Recent Technology and Engineering. – 2019. – Т. 8. – С. 107–113.
10. Rowan Conway, Ian Burbidge, Luke Timmons, Shirin Maani. (2018). Move fast and fix things. How to be a public entrepreneur. RSA Lab report.
11. Klein, P. G., Mahoney, J. T., McGahan, A. M., & Pitelis, C. N. (2010). Toward a theory of public entrepreneurship. DOI:10.2139/ssrn.1351494
12. Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government. Harvard University Press.
13. Ostrom, E. (1990). Governing the commons: The evolution of institutions for collective action.
14. Ostrom, E. (1965). Public entrepreneurship: a case study in ground water basin management.
15. Виноградов В. В. (1978). История русского литературного языка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wordhist.narod.ru/predprimatel.html>
16. Коркунов Н. М. (1897). Лекции по общей теории права.
17. Аналітична доповідь національного інституту стратегічних досліджень до щорічного послання президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezidenta-ukraini/analitichna-dopovid-do-schorichnogo-poslannya-prezidenta-4>
18. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. — К. : Наукова думка, 1970–1980. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/pidpryjemecj>
19. Сайт statistics times, з посиланням на дані міжнародного валютного фонду: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://statisticstimes.com/economy/european-countries-by-gdp-per-capita.php>
20. Рейтинг легкості ведення підприємницької діяльності: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings?region=europe-and-central-asia>
21. Transparency international. Індекс сприйняття корупції: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [2020 - CPI - Transparency.org](https://www.transparency.org)
22. Європейська Бізнес Асоціація. Індекс інвестиційної привабливості: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eba.com.ua/research/doslidzhennya-ta-analytika/>
23. Сайт Верховної Ради України. Резолюція ООН 14.12.1974 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-74?lang=uk#Text

24. Сайт Міжнародний валютний фонд: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.imf.org/en/Countries>
25. Сайт Мінфін України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/>
26. Звіти ПФ України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pfu.gov.ua/diyalnist/zvity-pro-robotu/>
27. Державна служба статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/vvp/kkv_vvp/kkv_vvp_u/arh_ksv_du_u.htm
28. SPRI Military Expenditure: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.sipri.org/databases/milex>
29. An official website of the European Union: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/ukraine/>

References

- Andreiuk, N.V., & Lazebnyk, L.L. (2019). Podatkove planuvannya: balans pryvatnykh i publichnykh interesiv. *Visnyk Kamianets-Podilskoho natsionalnogo universytetu imeni Ivana Ohienko*, (14), 275-282. Retrieved from [visnyk-14.pdf \(kpnu.edu.ua\)](#)
- Lisova, R.M. (2019). Vplyv didzhitalizatsii na biznes-modeli: etapy ta instrumenty tsyfrovoy transformatsii. *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu*. Ser.: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo. 24(2). 114-118.
- Pashko, P.V., Lazebnik, L.L., Kinderskyi, Y.V., Belinskaya, Y.V., Bodrov, V.G., Gayevska, L.M. (et al.) (2019). Pidpriemnytstvo v epokhu hlobalnykh transformatsii: vyklyky ta perspektyvy rozvytku. *Derzhavna fiskalna sluzhba Ukrainy; Universytet derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy*. Iripin. Retrieved from <http://ir.nusta.edu.ua/handle/doc/4140>
- Dmytrenko, E.S. (2016). Osoblyvosti spivvidnoshennia publichnoho i pryvatnoho interesu u finansovomu pravi. *Naukovyy chasopys natsionalnoi akademii prokurayury Ukrainy*, (2), 89-94.
- Mykolenko, O.I. (2016). Publichnyi i pryvatnyi interes v administratyvnomu pravi. *Pravova derzhava*, (24), 100-104.
- Karachai, V.A. (2012). Elektronne vriaduvannya yak instrument zabezpechennia publichnykh tsinnosti. *Mahisterium*, (46), 47–49. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Magisterium_p_2012_46_12
- Halunko, V.V. (2010). Publichnyi interes v administratyvnomu pravi. *Forum Prava*, (4), 178-181.
- Stasyshyn, A.V. (2019). Teoretychni doslidzhennia publichnykh tsinnosti. *Proceedings from-MIIM '1* Матеріали I: Mizhnarodna nauково-praktychna konferentsiia. 17-18 zhovtnia 2019 r. A.V. Stasyshyn (Ed.). Lviv: Lvivskyy natsionalnyy universytet imeni Ivana Franka. Retrieved from: https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/Zbirnyk_tezy_LNU_2019_Paradyhma_PU.doc-1.pdf
- Bodrov, V.G., Lazebnyk, L.L., Hurochkina, V.V., & Lisova, R.M. (2019). Conceptual Scheme of

- Digital Transformation of Business Model of Industrial Enterprises. *International Journal of Recent Technology and Engineering*. (8), 107-113. DOI:10.35940/ijrte.C1018.1183C19
10. Rowan Conway, Ian Burbidge, Luke Timmons, Shirin Maani. (2018). Move fast and fix things. How to be a public entrepreneur. RSA Lab report. Retrieved from https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/1331_move-fast-and-fix-things_final.pdf
11. Klein, P.G., Mahoney, J.T., McGahan, A.M., & Pitelis, C.N. (2010). Toward a theory of public entrepreneurship. DOI:10.2139/ssrn.1351494
12. Moore, M.H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
13. Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press.
14. Ostrom, E. (1965). Public entrepreneurship: a case study in ground water basin management.
15. Vynohradov, V.V. (1978). *Istoriya russkogo literaturnogo yazyka*. Retrieved from <http://wordhist.narod.ru/predprinimatel.html>
16. Korkunov, N.M. (1897). *Lektsii po obshchey teorii prava*.
17. *Analychna dopovid natsionalnogo instytutu stratehichnykh doslidzhen do shchorichnoho poslannia prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi rady Ukrainy pro vnutrishnie i zovnishnie stanovyshe Ukrainy*. (2020). Retrieved from <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezydenta-ukraini/analitichna-dopovid-do-schorichnogo-poslannya-prezydenta-4>
18. Bilodid I.K. (Ed.). (1970-1980). *Slovyk ukraïnskoi movy*. (Vols. 1-11). Kyiv: Naukova dumka. Retrieved from <http://sum.in.ua/s/pidpryjemecj>
19. Sayt statistics times, z posylanniam na dani mizhnarodnoho valiutnoho fondu. Retrieved from <http://statisticstimes.com/economy/european-countries-by-gdp-per-capita.php>
20. Reytynh lehkosti vedennia pidpriemnytskoi diialnosti. Retrieved from <https://www.doingbusiness.org/en/rankings?region=europe-and-central-asia>
21. Transparency international. Indeks spryyniatia koruptsii. Retrieved from [2020 - CPI - Transparency.org](https://www.transparency.org)
22. Yevropeyska Biznes Asotsiatsiia. Indeks investytsiynoi pryvablyvosti. Retrieved from <https://eba.com.ua/research/doslidzhennya-ta-analityka/>
23. Sayt Verkhovnoi Rady Ukrainy. Rezoliutsiia OON vid 14.12.1974 r. Resolution 3314 (XXIX) (Definition of Aggression). (1974). Retrieved from [NR073916.pdf \(un.org\)](https://www.un.org)
24. Sayt Mizhnarodnyy valiutnyy fond. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Countries>
25. Sayt Minfin Ukrainy. Retrieved from https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/Zvity_pensiinoho_fondu_Ukrainy: Retrieved from <https://www.pfu.gov.ua/diyalnist/zvity-pro-robotu/>
26. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Retrieved from

КОНЦЕПЦИЯ ПУБЛИЧНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

В. В. Иванов, аспирант, Университет государственной фискальной службы Украины

Методология исследования. В основе этой работы лежит институциональный анализ, историческая и правовая герменевтика. В вопросе генезиса терминов «предприятие», «предпринимательство» и соответствующих им франко-английских аналогов использовались методы функционального и категориального анализа. Абстракция и экономическое моделирование используется для исследования мотивации типичного начальника таможенного поста и таможенного брокера, их взаимоотношений. Синтез материалов по теме публичного предпринимательства и общественной мобилизации, направлений реформ украинской экономической системы осуществлялся на основе структурно-логического анализа и обобщения.

Результаты. Определение категории «публичное предпринимательство» осложняется неоднозначностью понимания понятия «предпринимательство» вообще, а также дополнительной неопределенностью этого термина в Украине. Так же неоднозначным есть понятие «публичное» вообще в научной мысли и в научном поле Украины, в частности. Термин «публичное предпринимательство» предлагается использовать в ситуации осуществления инициативной, творческой, инновационной, финансово рискованной деятельности в публичном поле, которая затрагивает общественные интересы. Публичным предпринимательством уместно считать предпринимательскую деятельность, результатом которой является создание публичной, общественной ценности. Она может как включать коммерческую цель, так и не включать, быть как основной, так и побочной целью деятельности, ее фактическим или нормативным результатом.

Новизна. В исследовании была осуществлена концептуализация понятия «публичное предпринимательство» и его представление как отдельной экономической категории со своими функциями, спецификой, местом в социально-экономической системе.

Практическое значение. Результаты исследования могут быть использованы, прежде всего, предпринимателями, действующими в публичной сфере, или теми, кто рассматривает для себя такую возможность. Исследование может также использоваться и для формирования стратегий во взаимоотношениях с партнерами, общественностью и государством. Исследование приобретает значение в использовании государственными деятелями для концептуализации своей деятельности в области публичного управления.

Ключевые слова: предприятие, предпринимательство, публичное предпринимательство, публичная ценность, публичный интерес, частный интерес, гражданская мобилизация, социальная технология, публичное управление, диджитализация.

CONCEPT OF PUBLIC ENTREPRENEURSHIP IN UKRAINE

V. V. Ivanov, Post-graduate student, University of the State Fiscal Service of Ukraine

Methods. The work is based on institutional analysis, historical and legal hermeneutics. The methods of functional and categorical analysis were used in the question of the origin of the following terms: «entrepreneur», «entrepreneurship» and their corresponding French-English analogues. Abstraction and economic modeling are used to study motivation of the typical head of the customs post and the customs broker and their relationship. Synthesis of materials on the topic of public entrepreneurship and public mobilization, directions of reforms of the Ukrainian economic system was carried out on the basis of structural and logical analysis and inductive generalization.

Results. The definition of the category of public entrepreneurship is complicated by the ambiguity of the concept of «entrepreneurship» in general, as well as the additional uncertainty of this term in Ukraine. Equally ambiguous is the concept of «public» in general in scientific thought and in

the scientific field of Ukraine in particular. The term «public entrepreneurship» is proposed to be used in a situation of initiative, creative, innovative, financially risky activities in the public field and affecting, one way or another, public interests. Public entrepreneurship is appropriate to refer to entrepreneurial activity which results in the creation of public, social value. It may or may not include a commercial purpose, be both the main and secondary purpose of the activity, its factual or normative result.

Novelty. The study conceptualizes the notion of «public entrepreneurship» as a separate economic category, with its functions, specifics, and place in the socio-economic system.

Practical value. The results of the study can be used, above all, by entrepreneurs who operate in the public sphere, or those who are considering such an opportunity. The research results can be used to shape strategies in relationships with partners, the public and the state. This work can also be used by statesmen to conceptualize their activities in the field of public administration.

Keywords: enterprise, entrepreneurship, public entrepreneurship, public value, public interest, private interest, public mobilization, social technology, public administration, digitization.

Надійшла до редакції 12.03.21 р.