

VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS SVARBA REALIZUOJANT REGIONO KONKURENCINĘ STRATEGIJĄ

Violeta Kavaliauskaitė¹, Robertas Jucevičius²

Kauno technologijos universitetas, Lietuva

¹violeta.kavaliauskaite@ktu.lt, ²robertas.jucevicius@ktu.lt

Anotacija

Valstybės institucijų, kitų viešojo sektoriaus organizacijų bei institucijų svarba kuriant ir realizuojant šalies ar regiono konkurencingumo didinimo strategijas yra visuotinai pripažįstama. Tačiau vis dar vyksta aktyvios mokslinės diskusijos apie tokių institucijų įtakos laipsnį bei formas. Viešojo sektoriaus įtaka konkurencingumo didinimui pasireiškia ir per viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę (VPP), nes sukuriama balansas tarp dviejų kraštutinumų – biurokratijos ir monopolijos (Zarco-Jasso, 2005).

Straipsnyje teoriškai pagrindžiami veiksniai, lemiantys sėkmingą viešojo ir privataus sektorių partnerystę siekiant teigiamų rezultatų realizuojant konkurencingumo didinimo strategiją. Pirmiausia atliekama partnerystę tarp viešojo ir privataus sektoriaus pagrindžiančių teorijų kritinė analizė pakitusių konkurencingumą lemiančių veiksnių ir aplinkybių kontekste. Toliau formuluojama viešojo ir privataus sektorių partnerystės samprata bei pateikiama viešojo ir privataus sektorių partnerystės tipų įvairovė atsižvelgiant į dalyvių teisinę formą, struktūrų skirtumus, viešumo-privatumo kriterijus ir rizikos pasidalijimo laipsnį. Galiausiai, identifikavus problemas su kuriomis buvo susidurta realizuojant VPP veiklą, išryškinami teoriškai pagrįsti tokios partnerystės sėkmę lemiantys veiksniai.

Raktažodžiai: viešojo ir privataus sektorių partnerystė, naujoji viešoji vadyba, partnerystės sėkmės veiksniai, konkurencingumas.

Įvadas

Problemos aktualumas. Valstybės institucijų, kitų viešojo sektoriaus organizacijų bei institucijų svarba kuriant ir realizuojant šalies ar regiono konkurencingumo didinimo strategijas yra visuotinai pripažįstama. Tačiau vis dar vyksta aktyvios mokslinės diskusijos apie tokių institucijų įtakos laipsnį bei formas. Ypač šios diskusijos suaktyvėjo pastaruoju metu, pasauliui ir atskiroms šalims susidūrus su ekonomikos recesija ar net krize. Išsakomos gana radikaliai skirtingos nuomonės, šalyse realizuojamose antikrizinėse programose viešojo sektoriaus vaidmuo įvardijamas skirtingai, nors bendra tendencija akivaizdi: ši įtaka didėja. Viešojo sektoriaus įtaka konkurencingumo didinimui pasireiškia ir per viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę (VPP), nes sukuriama balansas tarp dviejų kraštutinumų – biurokratijos ir monopolijos (Zarco-Jasso, 2005).

Atliekant teorinę problemos studiją tikslinga kritiškai įvertinti Naujosios viešosios vadybos (NVV) koncepcijos galimybes (Larbi, 1999; Lane, 2000; Pollitt ir Bouckaert, 2003; Drechsler, 2005), o taip pat jau sukaupą patirtį apie šios koncepcijos veiksmingumą. Taip pat svarbu paminėti institucinės ekonomikos teorijos įtaką NVV koncepcijos formavimuisi (Lane, 2001). Teoriniu aspektu taip pat labai svarbi interesų grupių teorija, leidžianti suprasti ir atskleisti įvairius problemos aspektus.

Praėjus pradinei euforijai dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės efektyvumo ir jos įtakos šalies ūkio konkurencingumui, vis dažniau pasigirsta nuomonių, kad tai nėra panacėja. Pavyzdžiui, M. Flinders (2005) pastebi, kad įsitikinimas dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės efektyvumo praktikoje pasitvirtina tik iš dalies ir tik kai kuriose srityse. J. Diamond (2006), J. Friend (2006) taip pat pabrėžia, kad daugelis partnerysčių praktiškai nepasitvirtina, ir iš jų nesulaukiama pageidauto rezultato. Viena iš naujausių šios problemos tyrimų C. Jacobson ir S. Ok Choi (2008) atkartoja ankstesnių autorių nuomonės ir teigia, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystė nėra automatiškai sėkmingesnė ir efektyvesnė nei tradiciniai būdai. Šios pastarojo meto mokslinėje literatūroje vis dažniau išreiškiamos nuomonės skatina atidžiau pažvelgti į viešojo ir privataus sektorių partnerystę ir jos įtaką šalies ūkio konkurencingumui.

Straipsnio tikslas – pasinaudojant naujosios viešosios vadybos ir interesų grupių teorijų bei koncepcijų galimybėmis, pagrįsti veiksniai, lemiančius sėkmingą viešojo ir privataus sektorių partnerystę siekiant teigiamų rezultatų realizuojant konkurencingumo didinimo strategiją.

Tikslui pasiekti iškelti šie **uždaviniai**:

- Atlikti partnerystę tarp viešojo ir privataus sektoriaus pagrindžiančių teorijų kritinę analizę pakitusių konkurencingumą lemiančių veiksnių ir aplinkybių kontekste.
- Išryškinti teoriškai pagrįstus tokios partnerystės sėkmę lemiančius veiksniai.

Pirmoje straipsnio dalyje atliekama viešojo ir privataus sektorių partnerystės ištakų analizė apžvelgiant pagrindines teorijas, įtakojusias VPP formavimąsi, bei konkurencingumo, išteklių, interesų ir partnerystės ryšį. *Antroje straipsnio dalyje* formuluojama viešojo ir privataus sektorių partnerystės samprata bei pateikiama viešojo ir privataus sektorių partnerystės tipų įvairovė atsižvelgiant į dalyvių teisinę formą, struktūrų skirtumus, viešumo-privatumo kriterijus ir rizikos pasidalijimo laipsnį. *Trečioje straipsnio dalyje* identifikuojamos problemos su kuriomis buvo susidurta realizuojant VPP veiklą. *Ketvirtoje straipsnio dalyje* aptariama požiūrių į viešojo ir privataus sektorių partnerystės sėkmę lemiančius veiksnius įvairovė, išskiriami ir teoriškai pagrindžiami veiksniai, lemiantys sėkmingas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystes.

Tyrimo metodika apima sisteminę-loginę mokslinės literatūros analizę.

Konkurencingumo, išteklių, interesų ir partnerystės ryšys

Konkurencingumo koncepcija yra gana skirtingai suprantama ne tik atskirų ekonomistų, bet neretai skirtingo požiūrio laikosi ir skirtingos šalys. Taip yra dėl to, jog konkurencingumas – tai itin kompleksinė kategorija, o ne konkreti situacija ar būseną, išmatuojama vienu ar keliais parametrais. Konkurencingumas visais atvejais yra susijęs su produktyvumu: jis lemia kokio dydžio ekonominė vertė bus sukurta. Tačiau produktyvumą lemia daugelis veiksnių ir kas dar svarbiau – skirtingų šalių ar regionų, priklausomai nuo jų išsivystymo lygio ar specifinių sąlygų, produktyvumą lemia skirtingi veiksniai. Todėl bandant atsakyti į klausimą – kokiais veiksniais bei priemonėmis turėtų būti grindžiamas ekonomikos konkurencingumo didinimas, svarbu teisingai suprasti augimo veiksnių ir objektyvių sąlygų atitikimo ir derinimo galimybes.

Aptarti platų spektrą veiksnių viename straipsnyje būtų sunku, todėl dėmesį koncentruosime į specifinį konkurencingumo didinimo veiksnių, kuris mokslinėje literatūroje paprastai nagrinėjamas menkai – viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę siekiant šalies ar regiono konkurencingumo.

Dvidešimt pirmas amžius, be visų kitų dalykų, atnešė pokyčius ir viešojo sektoriaus valdyme. Pokyčiai įvyko ir teoriniame požiūryje į viešojo sektoriaus valdymą, ir praktiniame viešųjų institucijų valdyme. Naujas idėjas apie kitoki, naujovišką viešojo sektoriaus valdymą apibendrina Naujosios viešosios vadybos (NVV) teorija. Ji grindžiama iš ekonomikos ir teisės disciplinų paimtomis idėjomis. Naujosios viešosios vadybos teorija paremtų reformų pristatymą visuomenei, jų vystymą ir įgyvendinimą ypatingai įtakojo institucinės ekonomikos teorija, kuri akcentavo viešojo sektoriaus veiklos racionalizavimą (Zarco-Jasso 2005; Lane, 2001).

NVV ištakos siekia 1980-uosius metus, kai D. Britanijoje ir JAV valdžioje buvo neo-liberalų vyriausybės. NVV iškilimą taip pat labai rėmė tokios pasaulio finansų institucijos kaip Pasaulio bankas ir Tarptautinis valiutos fondas, o viešojo sektoriaus valdyme NVV labiausiai ėmė dominuoti 1990-ųjų pradžioje (Drechsler, 2005). NVV reiškia verslo ir rinkos principų bei valdymo mechanizmų integravimą į viešojo sektoriaus veiklą. NVV pabrėžia, kad daugiau orientuodamasis į rinką vyriausybės galės pakelti viešojo sektoriaus rentabilumo lygį, su minimaliu šalutiniu poveikiu kitoms veikloms. Efektyvių rezultatų siekis siejamas su ekonominių ir lyderystės principų pritaikymu, geresniu viešųjų lėšų valdymu, viešųjų paslaugų valdymo decentralizavimu (pvz. nepriklausomų agentūrų steigimas ir biudžetų bei finansinės kontrolės decentralizavimas), aktyvesniu dalyvavimu rinkos procesuose ir konkurencijos tarp viešojo sektoriaus organizacijų skatinimu, o taip pat viešojo sektoriaus darbų ir paslaugų pirkimu iš išorinių organizacijų (Drechsler, 2005; Guogis ir Gudelis, 2003; Larbi, 1999; Lane, 2000).

Galiausiai NVV reforma ne tik paskatino verslo ir rinkos principų perkėlimą į viešąjį sektorių, bet taip pat sąlygojo viešojo ir privataus sektorių suartėjimą ir tam tikrą jų integraciją. Tiek subjektyvios politinės, tiek objektyvios ekonominės priežastys, o taip pat nauja viešojo sektoriaus institucijų organizacinė struktūra ir valdymas lėmė, kad vieną iš NVV idėjų – viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę (VPP) – imta įgyvendinti praktiniame lygmenyje, t.y. paskatino viešojo ir privataus sektoriaus įvairių partnerystės formų kūrimąsi. Tuomet tai buvo ir dabar vis dar yra laikoma geriausia alternatyva pasenusiems viešojo sektoriaus valdymo, jo infrastruktūros kūrimo ir plėtojimo bei viešųjų paslaugų teikimo būdams (Osborne, 1988).

Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė ir jos svarba realizuojant šalies, miesto ar regiono konkurencingumo strategijas yra sunkiai paaiškinama be įsigilinto į interesų grupių valdymo teorinius aspektus. Bet kokia partnerystė realizuojama per konkrečių interesų derinimą bei tenkinimą. Nesuprantant šių interesų struktūros ir vienovės, bus sunku siekti dar aukštesnio lygio bendradarbiavimo – partnerystės.

Interesų grupių teorija svarbi tuo, jog ji paaiškina koku būdu akumuliuojami vystymuisi trūkstami ištekliai, kaip šiuos išteklius, kurių savininkai yra skirtingi, pajungti bendram tikslui. Tai itin svarbu, nes

daugelis šalių, o juo labiau mažų regionų neturi pakankamai vystymuisi būtinų išteklių. Derinant interesų grupių teoriją su resursų (*angl. resource based theory*) teorija, galima sukurti konkrečiai konkurencingumo strategijai realizuoti tinkamiausią interesų, išteklių ir veiklos subjektų sujungimą į tikslinius partnerinius tinklus. Kokios galimos partnerystės formos ir kokie veiksniai lemia tokių partnerystės sėkmę – pagrindinis šio straipsnio objektas.

Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės samprata, jos formų įvairovė ir įtaka konkurencingumui

VPP samprata. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė gali būti suprantama labai įvairiai. Viena iš sampratų gali būti labai plati, t.y. kai viešasis ir privatus sektorius tam tikram trumpalaikiam ir konkrečiam tikslui kartu nusprendžia teikti prekes ar paslaugas įvairių sutarčių, privilegijų ir dotacijų pagrindu, kurias organizuoja vyriausybė, teikia privatus sektorius, o apmoka vartotojas ar vyriausybės. Kitu atveju, viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė gali būti įvardijami sudėtingi infrastruktūros projektai, kai objektai galiausiai yra privatizuojami (Obratcovas *ir kt.*, 2003). Trečioji, tiksliausia ir siauriausia VPP samprata apima naujoviškus viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo būdus. Įvairūs autoriai pateikia skirtingus išsamesnius trečiojo VPP sampratos varianto apibrėžimus. Štai D. Gudelis ir V. Rozenbergaitė VPP apibūdina kaip viešojo ir privataus sektorių ilgalaikį ir abipusę nauda grindžiamą bendradarbiavimą, kurio tikslas teikti paprastai anksčiau tik viešajam sektoriui priskirtas paslaugas ir vystyti tokių paslaugų teikimui būtiną infrastruktūrą (Gudelis ir Rozenbergaitė, 2004). Tuo tarpu H. Zarco-Jasso prieš pateikdamas savąjį apibendrina keleto kitų autorių apibrėžimus ir išskiria bendradarbiavimą kaip pagrindinį VPP elementą. Taip pat jis analizuoja VPP sampratą trijų dimensijų – nuosavybės tipo, indėlio ir kontrolės – aspektais. Pabrėžiama, kad bendras visų partnerystės elementas yra *visų nuosavybės tipų dalyvių išteklių bendras investavimas*. Kitas svarbus bendras elementas – tai *indėlio reikšmė* ir jo sąsaja su *rizikos pasidalijimu* bei *gaunama verte indėlio grąžos prasme* žiūrint iš mokesčių mokėtojo perspektyvos. Galiausiai visose partnerystėse svarbus elementas yra kontrolė, ir balanso šioje srityje siūloma siekti per valdymo pasidalijimą. Apjungus visus šiuos elementus VPP apibūdinama kaip bendradarbiavimas, kai viešojo sektoriaus įstaigos sudaro ilgalaikius susitarimus su privataus sektoriaus institucijomis dėl viešojo sektoriaus infrastruktūros objektų statybos ar valdymo, arba paslaugų teikimo (naudojant infrastruktūros objektus) bendruomenei viešojo sektoriaus institucijos vardu. Ši samprata ir bus naudojama toliau šiame darbe.

VPP įvairovė. Yra daugelis būdų klasifikuoti ir skirstyti VPP. Šiame darbe VPP įvairovė pristatoma pagal bendradarbiavimo partnerių, partnerystės struktūros ir tipo pasirinkimą.

VPP dalyviai. Nors sąvokoje „viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė“ sąlyginai galima išskirti tik dviejų rūšių partnerystės dalyvius – viešuosius ir privačius – pagal juridinio asmens, dalyvaujančio partnerystėje formą ir investuoto kapitalo rūšį dalyvius galima įvardinti ir konkrečiau. Be išskirtinai viešosios institucijos, t.y. viešojo administravimo institucijos ar biudžetinės įstaigos, prie viešųjų institucijų galbūt būtų galima priskirti ir viešąsias įstaigas, kurių steigėjas yra valstybė. Taip pat yra eilė institucijų, kurios turbūt negalėtų būti įvardintos kaip viešosios institucijos, tačiau kita vertus jų negalima pavadinti ir privačiomis. Tai būtų tokios viešosios įstaigos, kur be valstybinio kapitalo įvairiomis proporcijomis yra ir privataus, bei tokios, kurios įsteigtos privataus kapitalo lėšomis, o gyvuoja iš veiklos uždirbamų lėšų bei gaunamos paramos. Prie pastarųjų galima būtų priskirti įvairias nevyriausybines organizacijas, kurių daugumos tikslas yra tenkinti viešuosius interesus, tačiau įsteigtos jos yra privačiomis lėšomis. Panašus spektras variantų gaunamas analizuojant ir privačias, pelno siekiančias kompanijas. Juk ne visos jos yra tik privataus kapitalo įmonės; yra vien tik valstybinio kapitalo įmonės, taip pat yra įmonės, kur yra dalis valstybinio kapitalo o likęs – privatus. Taigi, visos šios skirtingos juridinių asmenų pagal investuotą kapitalą formos yra potencialūs VPP dalyviai. Svarbu pabrėžti, tai, kad minėti dalyvių skirtumai galimai turės įtakos ir jų sudarytos partnerystės sėkmei, o tai savo ruožtu įtakos šalies ar regiono konkurencingumą.

VPP struktūrų skirtumai. Partnerystės sėkmei įtakos turės ir jos struktūra, kuri dažnai priklauso nuo jos dalyvių struktūros. J. Friend išskiria du struktūros tipus: simetrišką ir nesimetrišką. Simetrišką struktūrą jis grafiškai pavaizduoja kaip ramunės žiedą, kurio žiedlapiai visi vienodi ir simetriški. Ties kiekvieno žiedlapio viduriu padėjus taškelį, tai reikštų partnerystės dalyvio centrinės vadovybės ir atsakomybės koncentracijos vietą, o taškelis žiedlapio gale arčiau viduriuko, kuris simbolizuoja partnerystę, reikštų partnerystės dalyvio atstovą partnerystėje. Nesimetriškos partnerystės atveju ramunės žiedlapiai dėl skirtingos dalyvių struktūros ir organizacijos dydžio yra skirtingų dydžių ir formų, todėl ir vadovybės bei atsakomybės koncentracijos vietą simbolizuojantis taškelis bus nutolęs skirtingais atstumais nuo gėlės viduriuko simbolizuojančio

partnerystę, kuriame išsidėstę taškeliai simbolizuojantys skirtingų organizacijų atstovus. J. Friend teigimu, tokie atstumo skirtumai gali turėti ženklią įtaką kiekvieno partnerystės dalyvio lojalumui sutartims partnerystės tikslams ir planams (Friend, 2006). Taigi iškyla grėsmė partnerystės sėkmei, o tai gali neišvengiamai įtakoti konkurencingumo sumažėjimą.

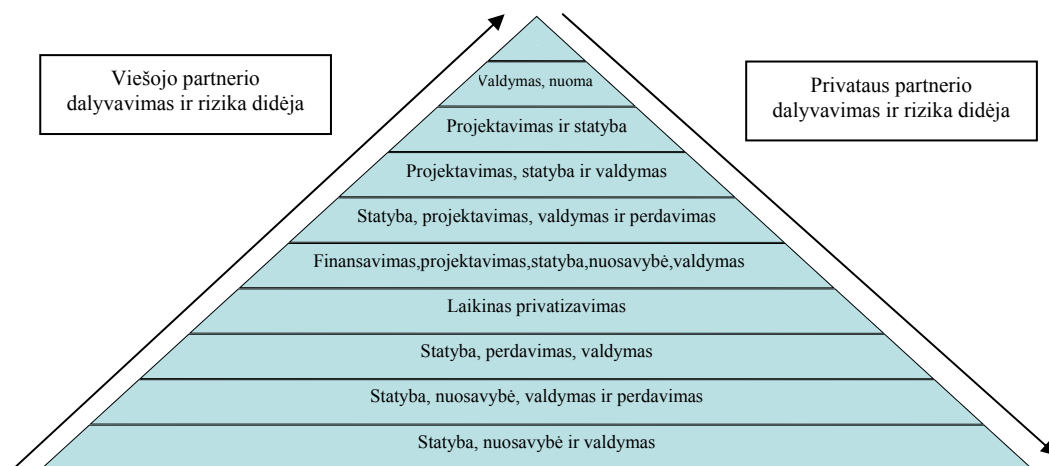
VPP tipai. Dauguma autorių VPP tipus klasifikuoja panašiai, pateikia daugmaž vienodą jų skaičių ir pavadinimus, tačiau nurodo skirtingą pagrindą tokiai klasifikacijai. Partnerystės gali būti klasifikuojamos pagal kiekvieno partnerio turimos įtakos ir kompetencijos lygį, pagal partnerystės pasekmes mokesčių mokėtojų atžvilgiu, pagal padėtį viešumo ir privatumo skalėje bei pagal rizikos perkėlimo laipsnį iš viešojo privačiam sektoriui. Atsižvelgiant į šio darbo tikslus būtų tikslinga aptarti pastaruosius du.

E. Savas VPP tipus pateikia kaip vieną iš blokų viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros organizavimo formų klasifikacijoje išdėstytoje viešumo-privatumo skalėje (Savas, 2000). Kairėje viešumo ir privatumo skalės pusėje yra visiškai viešajai sferai priklausančios institucijos, o toliau judant skale į dešinę viešumo elemento po truputį mažėja, kol pasiekiamas dešinioji skalės pusė, kurioje paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo organizavimas, finansavimas, kontrolė ir atsakomybė už visą procesą beveik išimtinai tenka vien tik privačiam sektoriui.

Pirmasis blokas kairėje skalės pusėje – tai *viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo biudžetinės įstaigos, savivaldos institucijos ir jų padaliniai*, kurios yra visiškai atsakingos už paslaugų teikimo organizavimą, finansavimą ir kontrolę; joms taip pat tenka visa atsakomybė. Kita viešųjų paslaugų teikimo forma judant skale į dešinę – *paslaugų sutartys* (angl. *Service Contracts*), taip pat dar galėtų būti vadinama *viešaisiais pirkimais*. Šiuo atveju paslaugas ne ilgesnio nei penkių metų trukmės kontrakto pagrindu teikia privatus tiekėjas, tačiau viešoji organizacija yra atsakinga už kokybišką paslaugos suteikimą, finansavimą ir riziką. Toliau skalėje į dešinę eina viešųjų paslaugų teikimo formų blokas, kuris atitinka viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės apibrėžimą. Į šį bloką įeina tokios partnerystės formos:

1. Nuoma ir valdymas (angl. *Operations and Maintenance (OM)*). Tai tokia paslaugų teikimo forma, kai pagal su viešąja institucija sudarytą valdymo sutartį viešąjį turtą valdo ir juo naudojasi privatus partneris. Tai šiek tiek panašu į paslaugų sutartis; esminis skirtumas – atsakomybė už sistemos valdymą ir išlaikymą, kuri tenka privačiam partneriui.
2. Kooperatyvas (angl. *Cooperative*). Šios partnerystės formos atveju atsakomybė už viešųjų paslaugų teikimą tenka ne privačioms bendrovėms, o ne pelno savanoriškomis organizacijoms. Lietuvoje „kooperatyvo“ tipo partnerystė būtų galima pavadinti namų savininkų bendrijas.
3. Nuoma, statyba ir valdymas (angl. *Lease-Build-Operate (LBO)*). Bendrovė investuoja į ilgam laikotarpiui išsinuototą turtą ir per visą valdymo laikotarpį susigrąžina investuotas lėšas. Svarbu tai, kad išsaugoma viešoji šio turto nuosavybė.
4. Statyba, perdavimas ir valdymas (angl. *Build-Transfer-Operate (BTO)*). Privataus investuotojo lėšomis koncesijos pagrindu pastatomas objektas, kuris perduodamas viešojo sektoriaus institucijai suteikusiai koncesiją, o privatus investuotojas 20-30 metų įgyja teisę eksploatuoti pastatą, kad atsipirktų padarytos investicijos.
5. Priestato finansavimas (angl. *Wraparound Addition*). Panašu į BTO, tačiau privatus investuotojas čia finansuoja kokio nors viešajai institucijai priklausančio statinio priestato statybą, užbaigus statybas jam suteikiama teisė tam tikrą laikotarpį valdyti pastatą su priestatu siekiant investicijų grąžos, o galiausiai privačiam investuotojui gali atitekti ir priestato nuosavybė.
6. Pirkimas, statyba ir valdymas (angl. *Buy-Build-Operate*). Viešosios nuosavybės objektas šiuo atveju parduodamas privačiam partneriui, kuris jį suremontavęs valdo pagal frančizės sutartį.
7. Statyba, nuosavybė ir valdymas (angl. *Build-Own-Operate*). Pagal šią partnerystės formą privatus investuotojas pastato tam tikrą objektą, kurį valdo ir eksploatuoja pagal frančizės sutartį neribotą laikotarpį kaip savo nuosavybę, o viešajai institucijai paliekama teisė reguliuoti teikiamų paslaugų kainas ir veiklos procesus.

Taip pat reiktų paminėti, kad viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė gali būti įgyvendinama dalyvaujant įvairaus lygmens viešosioms institucijoms – vietos savivaldos lygiu, kai viešasis partneris yra savivaldybė, valstybiniu lygiu, kai vienas iš partnerių valstybinė institucija, tarpvalstybiniu lygiu, kai partnerystėje dalyvauja kelios valstybės.



1 pav. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerysčių spektras pagal rizikos pasidalijimą

H. Zarco-Jasso pateikdamas viešojo ir privataus sektoriaus partnerysčių spektrą remiasi sistema, pagal kurią įvertinamas iš viešojo privačiam sektoriui *perkeliamos rizikos laipsnis*. Vertinant infrastruktūros projektus šia sistema naudojasi tokios tarptautinės organizacijos kaip Pasaulio bankas, Europos komisija ir Jungtinių tautų Plėtros programa (Zarco-Jasso, 2005). Partnerysčių spektras rizikos pasidalijimo pagrindu pavaizduotas 1 paveiksle. Mažiausia rizika privačiam partneriui tenka *valdymo ir nuomos* tipo partnerystėje ir didžiausia – *statyba, nuosavybė ir valdymas* tipo partnerystėje. Tarpiniai partnerysčių tipų variantai nuo E. Savas modelio skiriasi viena papildoma funkcija – projektavimu.

Tokių tarptautinių organizacijų kaip Pasaulio bankas, Europos komisija ir Jungtinių tautų organizacija susidomėjimas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystėmis, jų veiklos stebėjimas ir aktyvus dalyvavimas įtakojant VPP procesus liudija apie tokių partnerysčių svarbą šalies ir regiono ekonominiams procesams, o taip pat ir konkurencingumui. Jungtinių tautų Ekonomikos ir socialinių reikalų taryba 2002 metais netgi atliko tyrimą apie infrastruktūros vystymo VPP Europoje ir gautus rezultatus pateikė viešai paskelbtoje ataskaitoje. Joje pažymima, kad daugumoje Europos šalių į VPP žiūrima pozityviai, skatinama jų veikla pripažįstant svarbą geresnės kokybės viešųjų paslaugų teikimui, infrastruktūros plėtrai ir bendrai šalies ūkio plėtrai per konkurencingumo skatinimą. Teigiama, kad VPP tampa ne vien tik vienu iš galimų politinių pasirinkimų, bet tiesiog strategine būtinybe (UN ESC, 2002).

Problemos realizuojant VPP veiklą

Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystei išsibėgėjus, tai atrodė gana patrauklus sprendimas realizuojant tam tikrus viešosios politikos tikslus. Tačiau pastaraisiais metais vis pasigirsta nuomonių, kad VPP privalumai yra tik trumpalaikiai ir ilgai gali sukelti ilgalaikių problemų. Štai M. Flinders (2005) teigia, kad viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė yra tarsi Fausto sandėris su velniu, nes pradeda išryškėti tam tikros politinės problemos ir įtampos, kurios pradžioje buvo nepastebimos, t.y. VPP tam tikrose viešosios politikos srityse gali nulemti didesnę efektyvumą ir aukštesnę paslaugų teikimo lygį, tačiau visi šie privalumai gali būti susiję su ženkliais politiniais iš demokratiniiais kaštais. Minėtas problemas M. Flinders išryškina per penkis aspektus susijusius su VPP: efektyvumą, riziką, sudėtingumą, atskaitomybę bei valdymo pokyčius ir kompromisus dėl demokratinių vertybių.

VPP buvo laikoma tinkamesnė viešųjų paslaugų teikimui, kadangi buvo manoma jog toks paslaugų teikimo būdas yra efektyvesnis, nei paslaugos teikiamos tiesiogiai valstybės institucijų. Tačiau tyrimai parodė, kad VPP užtikrina efektyvesnę paslaugų teikimą ne visose viešosios politikos srityse. Pavyzdžiui, kalėjimų statyboje ir valdyje bei kelių tiesime efektyvumo rodikliai iš tiesų kalba VPP naudai, tačiau tokiuose sektoriuose kaip mokyklos ir ligoninės VPP efektyvumas nepasitvirtino. Kita vertus, yra neįvertinamas toks VPP projektų aspektas, kad už perkamas paslaugas viešoji institucija dažnai yra išsipareigojusi sumokėti daug vėliau nei jos teikiamos. Todėl esamos vyriausybės ar vietos savivaldos

institucijos valdžios lankstumas tam tikrais viešosios politikos klausimais gali būti labai apribotas ankstesnių vyriausybių ar vietos savivaldos institucijų vadovų finansinių išsipareigojimų VPP (Flinders, 2005).

Teigiama, kad dėl didesnio VPP efektyvumo sutaupomi kaštai, nes rizika perkeliama iš viešojo sektoriaus privačiam. Tačiau tai nėra visiškai tiesa kalbant apie būtiniausių paslaugų teikimą. Yra tam tikros viešosios paslaugos, kurios reikalauja labai didelių investicijų, kurių negalima susigražinti paprasčiausiai pakeliant naudojimosi jomis mokesčius. Pavyzdžiui gali būti geležinkelio transportas ir metro bei ligoninės. Šiuo atveju rizikos perkėlimas privačiam sektoriui yra tik teorinis, nes valstybė negali leisti, kad tokios būtinios viešosios paslaugos sužlugtų ar jų teikimas būtų apribotas. Todėl, iškilus problemoms ir privačiam sektoriui atsisakius ar vilkinant tokių paslaugų teikimo finansavimą, galiausiai jas subsidijuoti teks valstybei (Flinders, 2005).

VPP plėtra sukuria dar vieną rimtą problemą su kuria tenka vis dažniau susidurti – tai valstybės institucijų struktūros sudėtingumas. Struktūra tampa sudėtingesnė, nes dažnai kuriamos įvairios pusiau savarankiškos ar hibridinės institucijos, kurioms yra deleguotos viešojo valdymo funkcijos ir kurių pagrindinis tikslas yra prižiūrėti VPP veiklą. Jau vien klasikinių valstybės institucijų struktūra yra sudėtinga, o čia dar prisideda sudėtingas VPP priežiūros institucijų tinklas, todėl tai gali sukelti visuomenėje sumaištį siekiant suprasti kas ir koku mastu atsakingas už tam tikras viešąsias paslaugas ir funkcijas (Flinders, 2005).

VPP ir kitokios išorinio paslaugų pirkimo formos taip pat kelia grėsmę tradicinei viešojo sektoriaus atskaitomybės struktūrai ir tam tikrais atvejais netgi gali ją suardyti. Jei nacionaliniame ar vietos savivaldos lygmenyje pasikeičia valdžioje esančios politinės jėgos, naujai atėjusios valdžios vertybės ir politiniai siekliai gali neatitikti ankstesnės, todėl naujoji valdžia gali nenorėti prisiimti atsakomybės, įvairios viešosios institucijos gali bandyti atsakomybę perkelti kitoms, pažerti kaltinimų ir sukelti visuomenės nepasitenkinimą. Taip pat viešojo sektoriaus partneris gali nenorėti pareikalauti atskaitomybės iš privataus partnerio bijodamas prarasti potencialų investuotoją ateityje. Atskaitomybės klausimas aktualus ir kalbant apie VPP projektų viešumą. Dangstymasis konfidencialumo sąlyga nenorint viešinti tam tikros informacijos apie VPP projektus vyksta per daug dažnai ir sukelia abejonių dėl atskaitomybės sąlygos tenkinimo. Ironiška, tačiau būtent platesnė informacijos sklaida dažnai galėtų pademonstruoti, kad investicijos pasiteisino, nutildytų kritikus ir padėtų įgyti visuomenės pasitikėjimą (Flinders, 2005).

Aptarus visas šias su VPP susijusias problemas kyla natūralus klausimas: jei valstybė su savo turimais resursais negali užtikrinti tam tikro viešųjų paslaugų teikimo standarto, tai galbūt reikia peržiūrėti kokios funkcijos turėtų būti priskiriamos valstybės kompetencijai. Tai reikštų, kad valstybė tuomet turėtų imtis tik tų funkcijų, kurias gali atlikti iš tiesų gerai. Taigi, politikams ateityje reikės priimti iš tiesų rimtą sprendimą, kokios tos funkcijos, kurias turi atlikti valstybė siekdama užtikrinti socialinę gerovę. Štai Didžiosios Britanijos patirtis jau parodė, kad tam tikros funkcijos yra tokios svarbios visuomenei, kad už jų vykdymą atsakinga organizacija turi priklausyti išimtinai viešajam sektoriui. Tokias nuomones paskatino nepasisekę partnerystės susiję su viešuoju saugumu, o būtent skrydžių kontrolės ir Londono metro perdavimas VPP (Flinders, 2005).

Valstybės funkcijų perdavimas VPP dažnai verčia eiti į kompromisą dėl tokių demokratinės valstybės vertybių kaip atvirumas, skaidrumas ir atskaitomybė. Šių vertybių įgyvendinimas tampa neįmanomas dėl komercinio konfidencialumo sąlygos partnerystės sutartyse. Taip pat į antrą planą pasitraukia ir tokios gerovės valstybės vertybės kaip visuotinės ir visiems vienodai prieinamos viešosios paslaugos, tam tikra viešųjų paslaugų kultūra, pelno siekimo atsisakymas. Koncentruojamasi daugiau į firmos, rangovo, „vartotojo“ poreikius, o ne į „viešąjį interesą“ (Flinders, 2005).

Visos aukščiau paminėtos problemos parodo, jog verta ne tik įvertinti, kuriose viešojo sektoriaus srityse VPP yra perspektyvi, tačiau taip pat ir pasverti teorinį ir praktinį pobūdį tokių kompromisų kaip atskaitomybė lyginant su efektyvumu, nepriklausomybė lyginant su kontrole ir viešojo sektoriaus kultūra lyginant su privataus sektoriaus vertybėmis. Šie kompromisai paprastai iliustruojami pagal principą „jei vienas laimi, tai kitas pralaimi“ (angl. *zero-sum game*), pavyzdžiui, jei pasiekiamas didesnis efektyvumas, tuomet sumažėja atskaitomybė. Taigi, norint VPP sėkmingai integruoti kaip įrankį tam tikrų viešųjų paslaugų teikimui, politikams, valstybės tarnautojams ir mokslininkams iškyla užduotis sukurti tokias valdymo struktūras, kuriose tokios vertybės kaip efektyvumas ir atskaitomybė būtų viena kitą papildančios (angl. *positive-sum vs. zero-sum*), o ne konkuruojančios (Flinders, 2005).

VPP veiklos sėkmę lemiantys veiksniai

Be visų probleminių dalykų, išdėstytų ankstesnėje dalyje, į kuriuos reikia atkreipti dėmesį siekiant VPP sėkmės, taip pat reikia paminėti nemažai konkrečių veiksnių, susijusių su VPP sėkme, tokių kaip pvz. institucinė aplinka, vadybiniai ir organizaciniai niuansai, personalo kompetencijos, žinių valdymas ir subalansuotas interesų grupių siekių realizavimas.

Institucinė aplinka. Jungtinių Tautų Ekonominės ir socialinės tarybos apžvalgoje apie VPP Europoje teigiama, kad du pagrindiniai instituciniai veiksniai, įtakojantys VPP sėkmę, yra aiškiai demonstruojamas centrinės valdžios suinteresuotumas VPP, dažniausiai įsteigiant struktūrinius padalinius, atsakingus už VPP veiklos koordinavimą, ir reikalingų pakeitimų teisės aktuose atlikimas (UN ESC, 2002). Šiuos pastebėjimus iš dalies atkartoja H. Zarco-Jasso teigdamas, kad vyriausybei tenka ypatinga atsakomybė už tai, kad būtų sukurta reikalinga infrastruktūra, norint kad tinkamai veiktų verslo principai. Minimalūs reikalavimai tokiai institucinei struktūrai apima efektyviai veikiančius įstatymus ir jų įgyvendinimui reikalingas institucijas. Norint kad rinka funkcionuotų efektyviai, taip pat turi būti gerai įtvirtintos ir aiškiai apibrėžtos nuosavybės teisės; turi egzistuoti efektyvi konkurencija, kuri reikalauja kad būtų tinkamai įgyvendinami antimonopoliniai įstatymai; galiausiai, rinka turi kelti pasitikėjimą, t.y. turi būti užtikrinamas sutarčių vykdymas, turi būti efektyvūs įstatymai užkertantys kelią sukčiavimui ir atspindintys visuotinai priimtas elgesio normas versle ir rinkoje (Zarco-Jasso, 2005).

D. Jamali taip pat pabrėžia, kad vienas iš svarbių sėkmingos VPP veiksmų yra skaidrios ir patikimos įstatyminės bazės užtikrinimas. Tinkamas reglamentavimas suteikia privačiam partneriui garantijas dėl to, kad jo turtas nebus be pagrindo nusavintas, bus gerbiami sutartiniai įsipareigojimai ir jis galės teisėtai atgauti investicijas proporcingas jo prisiimtai rizikai (Jamali, 2004).

C. Jacobson ir S. Ok Choi nurodo, jog ne mažiau svarbi VPP sėkmei ir politinė įtaka. Be politinės paramos nebūtų patvirtinamos su VPP susiję biudžeto išlaidos. Taip pat valstybės ir vietos savivaldos institucijų atstovai dažnai skiriami į VPP projektų priežiūros komitetus ir tokiu būdu įtakoti VPP veiklą. C. Jacobson ir S. Ok Choi pateikia pavyzdį kaip gyventojams pasiskundus dėl VPP darbų vilkinimo, miesto taryba panaudojo politinį spaudimą ir tokiu būdu paspartino procesus. Miesto taryba šiuo atveju taip pat pasistengė, kad būtų užtikrintas sandorių skaidrumas, VPP veiklos viešumas ir tokiu būdu išsaugotas visuomenės pasitikėjimas, kad viešosios lėšos naudojamos tinkamai (Jacobson ir Choi, 2008).

Vadybiniai ir organizaciniai aspektai. Daugelį vadybinių ir organizacinių VPP sėkmės veiksnių nagrinėjo S. Trafford ir T. Proctor. Pačiais svarbiausiais jie laiko bendravimą, atvirumą, planavimą ir vertybes. Jų teigimu, daugelis partnerysčių nepateisina lūkesčių nes mažai dėmesio skiriama tiek artimam bendradarbiavimui darbinėje aplinkoje, tiek asmeniniams ryšiams, kurie ir jungia partnerystėje dalyvaujančias organizacijas. Remdamiesi atliktais tyrimais jie pateikia prielaidą, kad organizacija veiks geriau, jei bendravimas bus atviras, jei santykiai bus grindžiami savitarpio supratimu ir pasitikėjimu, jei santykiai bus orientuoti daugiau į bendradarbiavimą, o ne į konkurenciją, jei bus skatinamas komandinis darbas, o sprendimų priėmime dalyvaus visi dalyviai. Taip pat autoriai pažymi, kad norint užtikrinti sėkmingą bendravimą, reikia atkreipti dėmesį į tam tikras sėkmingo bendravimo kliūtis, t.y. dalyvių įtakos skirtumus, lyties skirtumus, fizinę aplinką, kalbą ir kultūrinius skirtumus. Ypatingai svarbus bendravimas ir susikalbėjimas tarp skirtingų vadovybės lygių ir įvairaus lygio vykdančiojo personalo (Trafford ir Proctor, 2006). J. Diamond taip pat nurodo dar vieną kliūtį sėkmingam bendravimui – fizinį atstumą tarp partnerių. Bendravimas elektroniniu būdu, be abejo, yra svarbus, tačiau tai negali pakeisti betarpiško bendravimo. Jo teigimu, inovacijų ir bendradarbiavimo projektai yra sėkmingiausi tada, kai partneriai nėra nutolę vienas nuo kito dideliu atstumu ir yra įmanomas jų kontaktas „akis į akį“ (Diamond, 2006).

Sėkmingai partnerystei ne mažiau svarbus partnerių atvirumas ir pasitikėjimas vienas kitu. Atlikti tyrimai pateikia svarius įrodymus, kad be šių savybių partnerystės gali būti nestabilios ir nepasizymėti sėkmingais bendradarbiavimo rezultatais. Pasitikėjimas laikomas ypatingai reikšmingu, kadangi manoma, jog jis tiesiogiai susijęs su rizika. Tačiau, ne mažiau svarbus yra ir planavimas, strategijos turėjimas. Kartais juokaujama, kad nemažai „strateginių partnerysčių“ neturi „partnerystės strategijos“. B. Gomes-Casseres, teigia, kad siekiant turėti nuoseklų partnerystės planą, reikia atkreipti dėmesį į keturis svarbius elementus: 1) strategiją, formuojančią partnerystę kaip loginį ir struktūrinį vienetą; 2) dinamišką partnerystės perspektyvą, kuri padėtų partnerystės valdyme ir plėtroje; 3) partnerystės suvokimą, kaip daugelio skirtingų elementų visumą, kurių koordinavimas padidina lankstumą; 4) vidinės partnerystės infrastruktūros egzistavimą, kuri palaiko ir siekia maksimalios išorinio bendradarbiavimo vertės (cituoja Trafford ir Proctor, 2006).

Dar vienas VPP sėkmės veiksnys, tai skirtingų organizacijų kultūrų identifikavimas ir suderinimas. Skirtumai gali pasireikšti dėl skirtingų bendruomenės, žmonių požiūrių, skirtingo organizacijų vadovų vadovavimo stiliaus, skirtingų organizacijų tikslų. Tai gali įtakoti pasitikėjimo stokos ir net konfliktų atsiradimą tarp partnerystės dalyvių (Trafford ir Proctor, 2006).

C. Jacobson ir S. Ok Choi atkartoja kai kuriuos jau aukščiau minėtus VPP sėkmės veiksnus, tačiau pateikia ir keletą naujų. Jų nuomone, vienas pirmųjų žingsnių partnerystėje turėtų būti bendros vizijos sukūrimas, kuri turi atispindėti aiškiai ir konkrečiai surašytoje sutartyje, aptariant bendrus tikslus ir jų vykdymo terminus. Be S. Trafford ir T. Proctor minimo bendravimo, atvirumo ir pasitikėjimo tarp partnerių, Jacobson ir Choi taip pat pabrėžia ėjimo į kompromisus svarbą. Būtent pasitikėjimas yra labai svarbus randant kompromisą tarp partnerių, o, kaip teigia veiklos kaštų ekonomikos teorija, kompromisai padeda išvengti nereikalingų veiklos kaštų ir konfliktų tarp partnerių. Nors C. Jacobson ir S. Ok Choi tyrime dėl VPP sėkmės veiksnių ir viešojo, ir privataus sektoriaus respondentai prioritetų sąrašė į pirmąsias vietas iškėlė konkrečios vizijos turėjimą, atsidavimą, atvirą bendravimą ir pasitikėjimą bei kompromisus, ne mažiau svarbiais buvo laikomi ir tokie veiksniai kaip bendruomenės, su kuria susijęs VPP projekto vykdymas, dalyvavimas, aiškus kiekvieno dalyvio pareigų ir atsakomybės apibrėžimas bei rizikos faktorių įvertinimas pasitelkiant ekspertus (Jacobson ir Choi, 2008).

Panašų veiksnį į C. Jacobson ir S. Ok Choi minėtą bendruomenės, su kuria susijęs VPP projekto vykdymas, dalyvavimą, įvardija J. Diamond. Jis pabrėžia VPP vykdymo vietos aplinkos svarbą partnerystės sėkmei ir teigia, kad socialinė, politinė ir istorinė vietos patirtis labai svarbi formuojant inovacijas ir pokyčius. Vietos procesų ir struktūrų dinamikos supratimas yra būtinas norint įvertinti potencialių pokyčių galimybes ir VPP sėkmę (Diamond, 2006).

Personalo savybės ir kompetencijos. Be aukščiau minėtų vadybinių ir organizacinių veiksnių, įtakančių VPP sėkmę, taip pat svarbios ir personalo asmeninės savybės bei kompetencijos. C. Jacobson ir S. Ok Choi pabrėžia, jog ypatingai svarbi yra pagarba kiekvienam dalyviui stengiantis suprasti jo vaidmenį, atsakomybę ir riziką (Jacobson ir Choi, 2008). S. Trafford ir T. Proctor pabrėžia lyderių vaidmenį. Jie pastebi, kad sėkmingam paslaugų teikimui ir efektyvesniam bendradarbiavimui didelės įtakos gali turėti gerų lyderių viešajame sektoriuje nebuvimas. Atlikti tyrimai parodė, kad lyderių dalyvavimas neturėtų apsiriboti vien tik strateginių partnerystės tikslų suformulavimu; jie turėtų aktyviai asmeniškai dalyvauti valdymo procesuose ir parodyti savo atsidavimą partnerystei ir susidomėjimą jos reikalais, jie turi iškelti problemas, jas diskutuoti ir rasti sprendimus. Silpni lyderiai dažniausiai sąlygoja aiškos vizijos ir krypties nebuvimą (Trafford ir Proctor, 2006). Be to, turėtų būti įvertintos ir vykdančiojo personalo kompetencijų įtaka VPP sėkmei, nes būtent nuo šio personalo profesionalumo, atsakingumo, pareigingumo ir bendradarbiavimo priklauso sėkmingas VPP kasdienių veiklų vykdymas.

Žinių valdymas. Žinių valdymas daugelyje privataus sektoriaus organizacijų yra įprasta ir labai svarbi praktika, nes žinios yra laikomos svarbiu veiksniu, suteikiančiu konkurencinį pranašumą ir ištekliumi, kuriančiu vertę ir materialinę gerovę. Tačiau yra nemažai valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kurios šioje srityje gerokai atsilieka nuo privačių bendrovių, nes neturi suformuluotų žinių valdymo tikslų ir strategijos (Riege ir Lindsay, 2006). Šis trūkumas gali tapti rimta kliūtimi vykdant VPP projektus ir įtakoti jų sėkmę.

Subalansuotas interesų grupių siekių realizavimas. Pagrindinis veiksnys įtakojantis VPP sėkmę, kai siekiama patenkinti ir viešojo, ir privataus sektoriaus partnerių interesus, yra tinkamas VPP realizavimo sektoriaus parinkimas. Jau buvo minėta, kad tam tikrose viešųjų paslaugų teikimo srityse (viešasis saugumas, gatvių apšvietimas, geležinkeliai, metro, ligoninės) VPP nėra efektyvi, todėl ir vieno iš partnerių, arba abiejų interesai negali būti tinkamai realizuoti. Tokias sritis, kuriose valstybė negali leisti, kad viešųjų paslaugų teikimas sužlugtų ar būtų ženkliai apribotas, reikėtų palikti tik valstybės institucijų kompetencijai (Gudelis ir Rozenbergaitė, 2004). Kitose srityse VPP dalyvių interesų realizavimas galėtų būti užtikrinamas detalai ir aiškiai formuluojant sudaromų sutarčių nuostatas.

Išvados

1. Šalies ar regiono konkurencingumui pasiekti reikalingos strategijos, kuriose būtų susiejami ir kryptingai panaudojami skirtingų interesų grupių ištekliai. Tai pasiekti galima tik objektyviai įvertinant skirtingus interesus ir kompetentingai vykdant šių interesų derinimą.
2. Egzistuoja plati VPP tipų įvairovė, pasižyminti skirtingu tokioje partnerystėje dalyvaujančių veiklos subjektų integracijos lygiu bei sąveikos formomis, kurie įtakoja partnerystės sėkmę.

3. VPP sėkmingai realizuoti trukdo tokios svarbiausios bendrosios problemos:
 - VPP neefektyvumas kai kuriuose veiklos sektoriuose, tokiuose kaip ligoninės, mokyklos ir pan.;
 - realaus rizikos perkėlimo iš viešojo sektoriaus privačiam sunkumai būtiniausių viešųjų paslaugų teikimo partnerystėse;
 - viešojo sektoriaus struktūros sudėtingumo didėjimas dėl VPP priežiūros institucijų gausos;
 - pasikeitusių politinių jėgų nenoras priimti atsakomybę už savo pirmtakus ir viešojo partnerio nenoras pareikalauti iš privataus partnerio atskaitomybės baiminantis prarasti potencialų partnerį ateityje;
 - pavojus tokioms demokratinės valstybės vertybėms kaip atvirumas, skaidrumas ir atskaitomybė.
4. Pagrindiniai VPP sėkmę lemiantys veiksniai yra šie:
 - institucinė aplinka, t.y. teisinis, ekonominis, politinis, organizacinis šalies/institucijų išsivystymo lygis, politinė įtaka;
 - vadybiniai ir organizaciniai aspektai, t.y. bendravimas, atvirumas, planavimas, vertybės, bendra vizija, kompromisai, bendruomenės dalyvavimas, lyderystė, aiškus pareigų pasiskirstymas, kontraktų aiškumas ir išsamumas;
 - personalo savybės ir kompetencijos, t.y. lyderystė, profesionalumas, atsakingumas, pareigingumas, bendradarbiavimas, pagarba;
 - žinių valdymas;
 - subalansuotas interesų grupių siekių realizavimas.

Literatūra

1. Diamond, John (2006) “Au Revoir to Partnerships: What’s Next?” *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, No. 3 (278-286).
2. Drechsler, Wolfgang (2005) “The Rise and Demise of the New Public Management”. Prieiga per internetą: <http://www.paecon.net/PAEReview/issue33/Drechsler33.htm> [2009-01-09]
3. Flinders, Matthew (2005) “The Politics of Public-private Partnerships”. *The British Journal of Politics and International Relations*. Vol. 7, Issue 2.
4. Friend, John (2006) “Partnership Meets Politics: Managing Within the Maze”. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, No. 3 (261-277).
5. Gudelis, Dangis ir Vilma Rozenbergaitė (2004) “Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės”. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr.8. Vilnius, p.p. 58-73.
6. Guogis, A. ir Dangis Gudelis (2003) “Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai”, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr.4. Vilnius, p.p. 26-34.
7. Jacobson, Carol ir Sang Ok Choi (2008) “Success Factors: Public Works and Public-private Partnerships”. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21, No. 6 (637-657).
8. Jamali, Dima. (2004) “Success and Failure Mechanisms of Public Private Partnerships (PPPs) in Developing Countries: Insights from Lebanese Context”. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 17, No. 5 (414-430).
9. Lane, Jan Erik (2000) *New Public Management*. London and New York: Routledge.
10. Lane, Jan Erik (2001) *Viešasis sektorius*. Vilnius: Margi Raštai.
11. Larbi, George A. (1999) “The New Public Management Approach and Crisis States”. Prieiga per internetą: <http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/0/5F280B19C6125F4380256B6600448FDB?OpenDocument> [2009-01-09]
12. Obrascovas V., Savas E.S., Jančiauskas E.E. (2003) *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003 (72-113).
13. Osborne, David (1988) *Laboratories of Democracy: A New Breed of Governor Creates Models for National Growth*. Cambridge, Mass.: Harvard Business School Press.
14. Pollitt, Ch. and G. Bouckaert (2003) *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė.
15. Riege, Andreas ir Nicholas Lindsay (2006) “Knowledge Management in the Public Sector: Stakeholder Partnerships in the Public Policy Development”. *Journal of Knowledge Management*, Vol. 10, No. 3 (24-39).
16. Savas E. S. (2000) *Privatisation and Public-Private Partnerships*. New York: Chatam House Publishers.
17. Trafford, Sue ir Tony Proctor (2006) “Successful Joint Venture Partnerships: public – private partnerships”. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, No. 2 (117-129).

18. United Nations Economic and Social Council (UN ESC) (2002) *A Review of Public Private Partnerships for Infrastructure Development in Europe*. Prieiga per internetą: <http://www.ppiaf.org/documents/toolkits/Cross-Border-Infrastructure-Toolkit/Cross-border%20Compilation%20ver%2029%20Jan%2007/Resources/UNECE%20-%20Review%20of%20PPP%20for%20Infrastructure%20Devt%20in%20Europe.pdf> [2009-01-09]
19. Zarco-Jasso, H. (2005) "Public-private Partnerships: a Multidimensional Model for Contracting". *International Journal of Public Policy*, Vol. 1, No 1/2, 22-40.

ROLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN REALIZING COMPETITIVE STRATEGY OF THE REGION

Violeta Kavaliauskaite, Robertas Jucevicius

Summary

The importance of state institutions and other public sector organizations and institutions in creating and realizing strategies for increase of competitiveness of the country or region is widely recognized. However, there are still going on active scientific discussions about the forms and degree of impact of such institutions. The influence of the public sector on the increase of competitiveness is demonstrated through public and private partnerships (PPPs), because this form of cooperation creates balance between two extremities – bureaucracy and monopoly (Zarco-Jasso, 2005).

The article presents and theoretically substantiates the factors determining successful PPPs seeking positive results in realizing the strategy for the increase of competitiveness. First, there is presented critical analysis of the theories, which served as a theoretical basis for the emergence of PPPs, in the context of changed factors and circumstances determining competitiveness. Further the article discusses various concepts of PPPs and demonstrates the variety of partnerships given the legal form of partners, structural differences, dimensions of publicness and degree of risk sharing. Finally, after identifying some problems encountered in implementing PPPs, based on theoretical research of a number of different experiences in variety of sectors, the article distinguishes factors that are essential for the successful public and private partnerships.

Keywords: public-private partnerships, new public management, partnership success factors, competitiveness.

DOI: 10.5755/j01.em.1.14.9475