

УДК 351

Публічно-приватне партнерство як дієвий механізм взаємодії влади та бізнесу

С.А. КВІТКА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: skvitka@i.ua

Авторське резюме

У статті розглядаються питання розвитку публічно-приватного партнерства. Воно є актуальною формою взаємодії публічної влади та приватного сектора економіки. У кожній країні є свої особливості впровадження проектів та механізмів публічно-приватного партнерства. Є такі особливості і в Україні. Головна з таких особливостей полягає в тому, що більшість реальних проектів публічно-приватного партнерства запроваджуються на місцевому рівні. Практика публічно-приватного партнерства в Україні тільки розпочинається, тому успішних прикладів мало. Між тим, у статті робиться висновок, що є великі перспективи в Україні розвитку взаємодії влади та бізнесу саме через механізм публічно-приватного партнерства.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, держава, місцеве самоврядування, публічна влада, бізнес, суспільні інтереси.

Public-private partnership as an effective mechanism of interaction between government and business

S.A. KVITKA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National
academy of public administration, office of the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: skvitka@i.ua

Abstract

The article discusses the development of public-private partnership. It is an important form of interaction between public authorities and the private sector of the economy. Each country has its own characteristics and the implementation of projects of mechanisms of public-private partnerships. There are such features in Ukraine. Chief among these features is that most real projects in public-private partnerships are entered at the local level. The practice of PPP in Ukraine is just beginning, so the successful examples is quite small. Meanwhile, the article concludes that there is large potential in Ukraine, development of interaction between government and business through the mechanism of public-private partnership.

Key words: public-private partnership, the state, local government, public authorities, business, social interests.

Постановка проблеми. Взаємодія бізнесу і публічної влади є невід'ємною умовою функціонування сучасного суспільства. Характер цих відносин найбільш яскраво проявляється в інституті публічно-приватного партнерства (public-private partnership) (далі ППП - не вдаючись до дискусії у статті така абревіатура використовується як синонім терміна ДПП).

Незважаючи на те що взаємодія держави та приватного бізнесу існує з давніх часів, активне становлення ідеології партнерства бізнесу і влади у сучасному розумінні у цій сфері почалося в першій половині 90-х років ХХ ст. В даний час вона має значне поширення у світі.

Привабливість ППП полягає в тому, що воно дозволяє вирішувати багато економічних проблем, що стоять пе-

© С.А. Квітка, 2015

ред публічною владою. В першу чергу це стосується пошуку альтернативних джерел інвестиційних ресурсів та підвищення ефективності управління. Також у світі накопичено чималий досвід впровадження технологій ППП, які дозволяють поєднати інтереси бізнесу і влади при наданні суспільних послуг. Цей досвід свідчить і про різноманіття організаційних структур підтримки та розвитку цих відносин, юридичних форм, економічних механізмів стимулювання тощо.

У передових країнах механізми ППП використовуються в різних сферах, таких як житлово-комунальний комплекс, енергетика, транспортна інфраструктура, бізнес-інфраструктура, інноваційна сфера, освіта, охорона здоров'я, соціально-благодійна сфера (гуманітарна) та ін. Сфера партнерських відносин поширюється і на вирішення завдань розвитку підприємництва, активізації інноваційної діяльності, організації кластерів товаровиробників та ін.

Для України ППП є ще досить новим явищем і знаходиться в стані початкового розвитку. Разом з тим деякий досвід впровадження ППП в нашій країні вже накопичений, він потребує осмислення в світлі досягнень у цьому напрямку передових країн.

Аналіз публікацій і досліджень. Сутність ППП, його роль та вплив на становлення взаємодії бізнесу і влади досліджували зарубіжні науковці. Такі як Л. Абалкін, Р. Абаді, П. Боуф, В.Варнавський, А. Говкрофт, Дж.Кейнс, Р. Коуз, Н. Купер, К. Кліфтон, В. Михеев, С. Перегудов, П. Самуельсон, М. Фрідмен, Ф. Шамхалов, В. Якунін, Є. Ясін та ін. В Україні дослідженням ППП та його впливу на процеси модернізації економіки і взаємодії влади та бізнесу присвятили свої роботи О. Андрушкевич, О.Бойко, А. Гальчинський, І.Ганжа, В. Геєць, Б. Данилишин, О.Длугопольський, Б. Кваснюк, К.Колесніков, В.Круглов, А.Куліков, Т.Лебеда, П. Леоненко, В.Сазонов, Т.Соболева, М. Туріянська, В. Тарасевич, Л.Циганова, А. Чухно, Л. Федулова, І.Якубов та інші.

Разом з тим інституційні механізми ППП у сфері взаємодії влади та бізнесу розроблені ще недостатньо. Вони потребують детального аналізу та пошуку шляхів оптимізації перетворень у цій сфері, як одного з найважливіших чинників раціоналізації взаємодії між органами публічної влади та бізнесом, особливо на регіональному рівні.

Слід відзначити, що значний вплив на пропагування та вивчення особливостей впровадження ППП в Україні відіграють програми фінансовані USAID. В рамках програми «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» було підготовлено практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу [9]. На цей час працює Програма розвитку державно-приватного партнерства в рамках якої було проведено багато конференцій, семінарів та навчань, які на наш погляд, надали потужний поштовх якщо не самому ППП, то точно обговоренню, вивченню та викладанню ППП. В тому числі було видано багато науково-методичних матеріалів, які вже активно використовуються в практиці ППП у нашій країні [5,7].

Мета дослідження. Враховуючи актуальність та недостатній рівень вивчення феномена ППП в Україні метою цієї статті є обґрунтування його теоретико-методологічних основ і механізмів функціонування в соціально-економічному розвитку суспільства, визначення ролі ППП у формуванні партнерських відносин між владою й бізнесом, аналіз його синергетичного потенціалу.

Виклад основного матеріалу. У світі немає єдиного визначення ППП. Більше того, оскільки форми і механізми ППП різняться від одної країни до іншої, то й поняття про ППП відображає певні найбільш характерні риси цього явища у конкретній країні. Між тим, є й загальні риси, які дозволяють ідентифікувати деякі форми взаємодії публічної влади та бізнесу саме як ППП.

Видатний український науковець Б.Данилишин визначив ППП як систему відносин між органом публічної влади (управління) та приватною організацією, в якій останній надається більша

роль у плануванні, фінансуванні та реалізації певної послуги для населення, аніж при використанні традиційних процедур співпраці (наприклад, тендеру), і менша аніж при використанні механізму приватизації. При цьому захист державних та комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, положення нормативних актів та укладених договорів [4].

Оскільки в Україні ППП ще досить нове явище, часто використовується його широке, узагальнене розуміння. ППП розглядається як конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності та громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проектів на заходах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності й прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства [8].

У даній статті під ППП розуміється така форма співпраці між органами публічної влади (держави або місцевого самоврядування) та приватним бізнес-сектором щодо використання об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними та муніципальними органами, організаціями, установами та підприємствами, яка юридично закріплюється у вигляді договору (як правило, на обмежений, але тривалий термін), передбачає співінвестування і поділ ризиків між усіма учасниками проектів співробітництва.

Іншими словами, ППП – це система відносин між органом публічної влади та приватною організацією, в якій останній надається більша роль у плануванні, фінансуванні та реалізації певної послуги для населення, аніж при використанні традиційних процедур співпраці, і менша ніж при використанні механізму приватизації. При цьому захист державних та комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, положення норма-

тивних актів та укладених договорів.

Основною гіпотезою дослідження є те, що ППП, як суто ринковий механізм, є основою подальшого розвитку економіки європейських країн (і України зокрема) та підвищення соціальної відповідальності бізнесу, відповідно й українського. ППП спрямоване на те, щоб на основі рівноправного співробітництва забезпечити баланс соціально-економічних інтересів різних прошарків суспільства і реальну участь соціальних партнерів у розробці та реалізації соціально-економічної політики держави.

Прикладом продуктивної взаємодії влади та бізнесу для України є безумовно європейські країни. Що ж цей приклад показує?

Як уже зазначалось, характер взаємодії влади та бізнесу, її методи та конкретні форми можуть суттєво відрізнятися залежно від зрілості і національних особливостей ринкових відносин. При цьому держава ніколи не буває вільною від виконання своїх соціально відповідальних функцій, пов'язаних з загальнонаціональними інтересами, а бізнес, у свою чергу, завжди залишається джерелом і двигуном розвитку, і збільшення суспільного багатства.

В останні десятиліття в економіці ряду європейських країн склалась нова особлива якість взаємодії бізнесу і влади, яке пов'язують з ППП. Воно виходить за рамки як добре відомих дирижизму і патерналізму з боку держави, так і простого використання владними структурами можливостей підприємців для реалізації суспільно значущих цілей. ППП, на відміну від традиційних відносин, створює свої базові моделі фінансування, відносин власності та методів управління [6].

Ефективна взаємодія між державою та приватним бізнесом поширюється насамперед в інфраструктурних галузях, де історично склалася можливість і потреби такої взаємодії при реалізації великомасштабних соціально-економічних завдань. При цьому принципово важливим є комплекс питань, пов'язаних з перерозподілом прав власності, які неминуче виникають у процесі переростан-

ня переважно адміністративно-владних відносин між державою і бізнесом у відносини партнерства, що закріплюються відповідними угодами сторін. Більш того, деякі усталені форми партнерства, наприклад концесії, нерідко розцінюються як непряма приватизація або ж її повноцінна альтернатива, тобто розглядаються як вторгнення в систему відносин власності. Однак, на відміну від стандартної повномасштабної приватизації, в партнерствах держава зберігає значний ступінь господарської активності та контролю за економічними процесами, а також деякі правомочності власності. У певному сенсі партнерства інституційно перетворюють сфери діяльності, які традиційно відносяться до відання держави та місцевого самоврядування.

Поділ правочинів власності між публічним і приватним секторами економіки в рамках ППП зазвичай стосується не всього комплексу правочинів, на які розпадається в господарському обороті суверенне право титульного власника, а лише деяких з них. Мова йде насамперед про такі ключові правомочності, як право контролю над використанням активів, право на дохід, право на управління, а також про право на зміну капітальної вартості об'єктів угод і право на переуступку тих чи інших власницьких правомочностей іншим особам. Питання перерозподілу прав власності між економічними агентами (обох секторів економіки) в рамках ППП принципово важливий тому, що безпосередньо пов'язаний з тією чи іншою формою і мірою винагороди за досягнення цілей, передбачених угодою. При цьому існують певні обмеження на передачу деяких повноважень з боку публічної влади приватному сектору, якщо така передача приводить до переваги економічних (комерційних) цілей фірм над соціально значущими цілями партнерства.

Масштабний досвід перерозподілу прав власності між публічною владою і приватним бізнесом спостерігається в так званих секторах громадських послуг (зокрема, в інфраструктурних галузях). Саме в цих галузях історично склалися

традиції делегування державою та місцевим самоврядуванням низки ключових повноважень приватному сектору. Публічна влада несе відповідальність перед суспільством за безперебійне забезпечення публічними благами, чим у принципі і пояснюється тенденція до збереження відповідних секторів економіки в публічній власності. До речі, якісне використання публічного капіталу є необхідною умовою задовільної динаміки як розвинутої ринкової економіки, так і такої, що розвивається. З іншого боку, приватне підприємство відрізняє мобільність, висока ефективність використання ресурсів, схильність до інновацій. Використання переваг обох форм власності якраз і виявляється можливим у рамках різноманітних форм і методів ППП. У більш глибокому сенсі це стає одним з факторів подальшого розвитку суспільства без глибоких соціальних змін і потрясінь.

Накопичений до теперішнього часу арсенал форм ППП дозволяє при безумовному збереженні найважливіших об'єктів державної або комунальної власності передавати частину правомочностей власника приватному бізнесу. Маються на увазі головним чином такі функції, як будівництво, експлуатація, утримання та управління у сфері виробничої і соціальної інфраструктури. Таким чином у традиційно публічну сферу економіки привносяться свого роду приватні товари і послуги, що створюють умови і передумови ефективного функціонування інфраструктурних об'єктів, оптимального управління ними, раціонального використання ресурсів.

Враховуючи розмаїття методів і форм ППП міра конкретної участі у партнерстві публічної влади та приватного бізнесу, а також умови їх поєднання можуть істотно різнитися. Так, приватний компонент у партнерствах може виступати в якості однієї зі сторін контракту (найчастіше контракти на поставку товарів і послуг, контракти технічної допомоги, контракти на управління), коли права власності жорстко розділені. До партнерства з розділеними правами власності відносяться угоди

про розподіл продукції і лізингові угоди. У разі концесійних угод всіх типів мова вже йде про часткову передачу деяких правочинів власності від державного або комунального до приватного партнера (зазвичай правомочностей користування, володіння і управління). Нарешті акціонерна або пайова участь приватного капіталу в державному (комунальному) підприємстві (тобто спільне підприємство) припускає більш високий рівень інтеграції публічного та приватного капіталу в реалізації партнерських відносин для досягнення соціально та економічно значущих цілей. В рамках кожної з цих інституційних альтернатив ППП та безлічі специфічних варіантів розподілу повноважень між публічним і приватним секторами створюється можливість використовувати ефективні системи стимулів та відповідні концентрації прав власності.

Для розуміння специфіки форм і методів ППП необхідно з'ясувати його специфіку в рамках усієї системи відносин бізнесу і влади. Також слід визначити, як у процесі передачі тих чи інших правочинів від органів публічної влади приватному бізнесу змінюється система відносин власності, насамперед у сенсі встановлення відмінностей між партнерством та приватизацією.

По-перше, відзначимо, що у всьому розмаїтті співпраці держави і приватного сектора партнерство займає особливе місце. Моделі і структура власне ППП дуже різноманітні, проте їх об'єднують деякі характерні особливості, що дозволяють виділити ППП в самостійне явище. Партнерство будується як формалізована кооперація державних та приватних структур, спеціально створювана під ті чи інші цілі і спирається на відповідні домовленості сторін. Як свідчить досвід країн з розвинутою економікою, основні риси ППП, що відрізняють його проекти від інших форм відносин публічної влади і приватного бізнесу, полягають у наступному:

- досить тривалі терміни дії угод про партнерство (від 10 до 20 років й більше, у разі концесій – до 50 років). Часова обмеженість чітко витримується: проекти

зазвичай створюються під конкретний об'єкт (порт, дорога, об'єкт соціальної інфраструктури тощо), який повинен бути завершений до певного терміну;

- специфічні форми фінансування проектів: за рахунок приватних інвестицій, доповнених державними фінансовими ресурсами (нерідко значними), або ж спільне інвестування декількох учасників;

- реалізація партнерських відносин в умовах конкурентного середовища, коли за кожен контракт або концесію відбувається конкурентна боротьба між декількома потенційними учасниками;

- специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами: держава або орган місцевого самоврядування встановлює цілі проекту із позицій інтересів суспільства і визначає вартісні та якісні параметри, здійснює моніторинг за реалізацією проектів, а приватний партнер бере на себе оперативну діяльність на різних стадіях проекту – розробка, фінансування, будівництво та експлуатація, управління, реалізація послуг споживачам;

- розподіл ризиків між учасниками угоди на основі відповідних домовленостей сторін.

По-друге, партнерські відносини влади і бізнесу вимагають узгодження інтересів цих двох основних інститутів сучасного суспільства і економіки. ППП – не просте додавання ресурсів. Слід розуміти, що кожна із сторін партнерства має власні цілі, вирішує свої конкретні завдання, сторони мають різні мотивації. Влада зацікавлена у зростанні обсягів та поліпшенні якості послуг інфраструктурних та соціально орієнтованих галузей населенню і економічним агентам. Приватний сектор прагне стабільно отримувати і збільшувати прибуток. Причому стратегічно мислячий бізнес вибудовує свої пріоритети в першу чергу не просто під розмір прибутків, а в інтересах стабільності отримання доходів від проектів. При цьому обидві сторони зацікавлені в успішному здійсненні проектів у цілому.

По-третє. Кожна із сторін партнерства вносить свій внесок у загальний

проект. Так, з боку бізнесу таким внеском є: фінансові ресурси, професійний досвід, ефективне управління, гнучкість і оперативність у прийнятті рішень, здатність до новаторства і т. п. Участь підприємницького сектора у спільних проєктах зазвичай супроводжується впровадженням більш ефективних методів роботи, вдосконаленням техніки і технології, розвитком нових форм організації виробництва, створенням нових підприємств, у т. ч. з іноземним капіталом, налагодженням ефективних коопераційних зв'язків з постачальниками і підрядниками. На ринку праці, як правило, підвищується попит на висококваліфіковані та добре оплачувані професії.

На боці держави в проєктах ППП – правомочності власника, можливість податкових і інших пільг, гарантій, а також отримання певних обсягів фінансових ресурсів. Держава як головний суб'єкт і основний регулятор має право при необхідності перерозподіляти ресурси з чисто виробничих програм на соціальні цілі (освіта, охорона здоров'я, наука, культура), а це в багатьох випадках не тільки сприяє загальному поліпшенню соціально-економічного клімату, але й підвищує інвестиційний рейтинг країни або її регіону, прямо позначається на партнерських проєктах.

Більш того, в ППП влада отримує більш сприятливу можливість зайнятися виконанням своїх основних функцій – контролем, регулюванням, дотриманням суспільних інтересів. Так, по мірі розвитку ППП у сфері інфраструктури державні органи та органи місцевого самоврядування можуть змістити акценти своєї діяльності з конкретних проблем будівництва і експлуатації об'єктів на адміністративно-контрольні функції. І важливо у цьому зв'язку з тим те, що неминучі підприємницькі ризики перерозподіляються в бік бізнесу. Суспільна ж значимість ППП полягає в тому, що в кінцевому підсумку виграє суспільство як глобальний споживач більш якісних послуг.

У будь-якому випадку за владою залишаються основні важелі регулювання і контролю. До їх числа відносять-

ся: тарифна політика (вона завжди і у всіх країнах залишається у держави), контроль за безпекою, контроль за екологічністю, контроль за якістю обслуговування користувачів і т.і. Завдяки збереженню цих контрольних функцій публічна влада може відійти від безпосереднього керівництва господарською сферою, залишаючи за собою контрольні важелі за діяльністю своїх партнерів по проєкту.

Специфіка взаємовідносин між владою і приватним бізнесом у рамках ППП, як зазначалося вище, полягає в тому, що партнерські відносини реалізуються шляхом перерозподілу прав власності. Такий методологічний підхід до аналізу категорії партнерства дозволяє уникнути двох поширених крайнощів в її трактуванні. Є тенденція ідентифікувати ППП з приватизацією і трактувати його як опосередковану приватизацію [12]. Підставою для такого трактування є широта участі приватних компаній у реалізації правомочностей власності, що передаються їм у рамках проєктів ППП – фінансування, проєктування, будівництво, володіння та експлуатація державних об'єктів.

Згідно з іншим підходом, проєкти ППП знаходяться на межі державного та приватного секторів, не будучи ні приватизованими, ні націоналізованими інститутами. Це свого роду «третій шлях», за допомогою якого уряди знаходять по суті політичні форми покращення надання населенню суспільних (публічних) благ [11].

Таким чином, можна погодитись з такою точкою зору, що найбільш конструктивний підхід до ППП полягає у відношенні до нього як до особливої, але цілком повноцінної заміни приватизаційних програм, що дозволяє реалізувати потенціал підприємницької ініціативи, з одного боку, і зберегти контрольні функції держави в соціально значущих секторах економіки з іншого [1]. При цьому на відміну від приватизації як форми оплатної передачі державної (комунальної) власності у власність юридичних і фізичних осіб, у партнерствах право власності за органами влади збері-

гається. Разом з тим в рамках публічної власності відбуваються суттєві інституціональні перетворення, що дозволяють розширювати участь приватного бізнесу у виконанні частини економічних, організаційних, управлінських та інших функцій. Залишаючись власником, держава (орган місцевого самоврядування) при цьому зберігає за собою і певний ступінь господарської активності.

В останні роки не тільки стрімко розширюються сфери застосування різних форм ППП, а й бурхливо розвиваються самі форми партнерств та їх модифікації. Так, якщо концесійні угоди спочатку стандартно застосовувалися при спорудженні автострад, автостоянок, забезпечення централізованим теплопостачанням, то в даний час вони набули поширення в таких сферах, як національна оборона, освіта, кабельне телебачення, деякі види міського громадського транспорту та ін. В ряді країн приватний бізнес проектує, будує, а потім керує лікарнями, школами та іншими громадськими об'єктами [3].

Україні ще належить пройти складний процес економічної і правової кваліфікації численних форм ППП. При цьому важливо правильно оцінити роль публічної влади не тільки як головного регулятора, але і як представника та захисника суспільних інтересів та потреб, тобто того, що в європейській традиції public administration мається на увазі під публічним інтересом, публічною службою, публічно-правовими майновими відносинами. Саме держава і органи місцевого самоврядування покликані захищати суспільні інтереси в таких соціально вразливих сферах, як соціальна і економічна інфраструктура, житлово-комунальне господарство тощо, де мають найбільше поширення проекти ППП.

В Україні особливе значення проекти ППП мають на рівні місцевого самоврядування. На частку міст і селищ (комунальне господарство) припадає основне навантаження по реалізації багатьох проектів соціального значення. Основна проблема, з якою при цьому стикається комунальна влада, полягає в нестачі

фінансових ресурсів. Тому на рівні місцевого самоврядування залучення приватного капіталу до вирішення нагальних соціально-економічних завдань стає поширеною практикою. Спектр можливих моделей і глибини партнерства при цьому досить різноманітний. Як показує досвід, саме на місцевому рівні найчастіше виникає дилема – приватизувати об'єкти комунальної власності або ж шукати інші шляхи залучення матеріальних і фінансових ресурсів приватного сектора, в т. ч. ініціювати проекти ППП. В якості аргументів проти прямої та повної приватизації найчастіше виступають побоювання скорочення числа робочих місць, подорожчання комунальних послуг, заміни монополії публічних служб приватною монополією.

Існує широкий діапазон вибору на комунальному рівні варіантів взаємодії публічної влади і приватних підприємств, який базується на різній мірі приватизації або ж величині частки залученого приватного капіталу. Спектр можливих правових, організаційних і господарських рішень знаходиться в просторі між традиційним державним (комунальним) підприємством і повноправним приватним підприємством, у т. ч. і таким, що утворився в ході повної приватизації. Цікавий варіант, поки що мало поширений в Україні, коли повністю державне або комунальне (за складом власності) підприємство діє в приватній по суті правовій формі. Такі форми ППП виникають тоді, коли капітал підприємства є змішаним, причому той чи інший ступінь контролю з боку органу місцевого самоврядування забезпечується за рахунок частки його майна, тобто перевищує 50% [2].

Важливо і те, що різні форми партнерських відносин державного (публічного) та приватного капіталу здійснюються на основі відповідних цільових контрактів, що передбачають різний у ступінь переуступки правомочностей власника на користь приватного партнера. Повна ж приватизація робить підприємство в правовому відношенні незалежним від держави (органів місцевого самоврядування) і переводить приватне

підприємство, що утворилось, у сферу стандартних договірних (контрактних) відносин.

За західноєвропейською традицією, формальна приватизація підприємства, яке на 100% належить державі, але працює у приватній організаційно-правовій формі (акціонерне товариство або товариство з обмеженою відповідальністю) не вважається партнерством. У такій же мірі не вважаються партнерством і такі взаємовідносини за яких самостійне приватне підприємство укладає з органом публічної влади стандартний контракт на поставку соціально значимої продукції або послуг.

Основною ознакою ППП є участь обох партнерів у публічно-приватному коопераційному ланцюжку із створення доданої вартості. У свою чергу, процес створення цієї доданої вартості в значній мірі орієнтується на ступінь перерозподілу завдань і ризиків між державою (органом місцевого самоврядування) та приватним партнером. При цьому кожен партнер бере на себе ті завдання і відповідальність, які він може забезпечити з кращою якістю й ефективністю. Саме в цьому і полягає синергетичний потенціал ППП [10].

Висновки. Можна констатувати, що різноманітність механізмів, форм і методів ППП дозволяє досить широко використовувати можливості приватного капіталу у вирішенні багатьох проблем, пов'язаних з публічним інтересом. В галузях виробничої, транспортної та соціальної інфраструктури застосовуються всі варіанти концесійних угод, спільні підприємства з участю державного і приватного капіталу, а також проекти, засновані на договорах цивільного права.

Особливості державного регулювання партнерських відносин з бізнесом визначаються значною мірою загальним розширенням контрактних відносин з підприємствами приватного сектора, з некомерційними та громадськими організаціями у тих сферах, які раніше були прерогативою публічного сектора

економіки. ППП є одним з головних видів партнерських відносин між органами публічної влади і приватним бізнесом. Слід підкреслити, що таке партнерство вимагає адекватного вдосконалення самого контрактного механізму, в т. ч. гарантій дотримання сторонами своїх зобов'язань, механізмів розподілу ризиків і розподілу доходів.

З боку держави (органів місцевого самоврядування) потрібно не тільки надання бюджетних асигнувань (інвестицій під спільні проекти, субсидій, грантів тощо), різного роду преференцій, в тому числі податкових пільг, але також і найсуворіший контроль за дотриманням цілей і умов проектів. Цей контроль є особливо актуальним в умовах істотних зрушень, що зазнають у даний час в Україні всі види партнерств - від традиційних сфер (видобувні галузі, транспорт, газо-, водо- і енергопостачання, ЖКГ, наукові дослідження, оборонні замовлення) до галузей соціальної інфраструктури, зокрема у сфері освіти, дошкільного виховання, рекреаційних послуг, послуг щодо вирішення проблем зайнятості та ін.

Як для реалізації конкретних проектів ППП, так і для загальногосподарських процесів важливою є і та обставина, що партнерства охоплюють не тільки загальнодержавний рівень, але й поширюються на нижчі рівні суспільної системи - на регіональний та місцевий рівень. По-перше, це пов'язано з поступовим процесом децентралізації та перерозподілом фінансових потоків на користь цих більш глибоких ланок суспільної структури. А по-друге, подібна децентралізація сфери партнерських відносин влади та бізнесу сприяє розширенню кола осіб та організацій, прямо зацікавлених у розробці та реалізації відповідних програм. Як результат цього процесу, посилюється вплив громадянського суспільства на організацію державою публічно-правових відносин та ефективну реалізацію публічних інтересів.



СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский // РАН ; Институт мировой экономики и международных отношений. — М. : Наука, 2005. — 315 с.
2. Головінов О. М. Механізм приватно-державного партнерства / О. М. Головінов // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 34–3 (138). — Донецьк, ДонНТУ, 2008. — С. 10–16.
3. Государство и бизнес: институциональные аспекты. Отв. ред. И.М. Осадчая. М., ИМЭМО РАН, 2006
4. Данилишин Б. М. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» // Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system>.
5. Державно-приватне партнерство в системі електронного урядування. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: ppp-ukraine.org/wp-content/uploads-2015-03-PPPs-in-e-Gov-Guide_ukr.pdf
6. Куліков А.І. Аналіз зарубіжного досвіду механізмів реалізації державно-приватного партнерства / А.І.Куліков // Держава та регіон. Сер.: Право та держ.упр. - 2012. - №2
7. Методика виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ризиками [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/03/ppp-risks-methodology-ukr.pdf>.
8. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. — 2010. — Вип. 17. — С. 48.
9. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко – К., ФОП Москаленко О.М., 2011.
10. Циганкова М. О. Ідентифікація інвестиційного партнерства держави та бізнесу / М.О. Циганкова // Економіка і прогнозування. — 2006. — No 2. — С. 101–116.
11. Gerrard M.B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations? Finance & Development. 2001, Vol. 38, #3.
12. Public/Private Partnerships: Financing a Common Wealth. Wash., 1985, p.67.

REFERENCES:

1. *Varnavsky`j V. G. Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski (Partnership between the state and the private sector: forms, projects risks)*// *RAN ; Institut mirovoi ekonomiki i mezhdunarodnyih otnosheniy*. — М. : *Nauka*, 2005. — 315 p.
2. *Golovinov O.M. Mexanizm pry`vatno-derzhavnogo partnerstva (The mechanism of public-private partnerships)* // *Naukovi praci Donecz`kogo nacional`nogo texnichnogo universy`tetu*. Seriya: ekonomichna. Vy`pusk 34–3 (138). — Donecz`k, *DonNTU*, 2008. — P. 10–16.
3. *Gosudarstvo i biznes: institutsionalnyie aspektyi (Government and business: institutional aspects)*. М., *IMEMO RAN*, 2006
4. *Dany`ly`shy`n B. M. Analiz regulyatornogo vply`vu pry` vprovadzhenni Zakonu Ukrayiny` «Pro zagal`ni zasady` rozvy`tku derzhavno-pry`vatnogo partnerstva v Ukrayini» (Analysis of Regulatory Impact of the Law of Ukraine «On general principles of public-private partnership in Ukraine»)*// *Departament investy`cijnoyi ta innovacijnoyi diyal`nosti*. — Access mode : <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system>.
5. *Derzhavno-pry`vatne partnerstvo v sy`stemi elektronnoho uryaduvannya (Public-private partnership in the system of e-governance)*. — Access mode: ppp-ukraine.org/wp-content/uploads-2015-03-PPPs-in-e-Gov-Guide_ukr.pdf
6. *Kulikov A.I. Analiz zarubizhnogo dosvidu mexanizmiv realizaciyi derzhavno-pry`vatnogo partnerstva (Analysis of foreign experience mechanisms for implementing public-private partnership)* // *Derzhava ta region. Ser.: Pravo ta derzh.upr.* - 2012. - № 2
7. *Metody`ka vy`yavlennya ry`zy`kiv zdiy`snennya derzhavno-pry`vatnogo partnerstva, ix ocinky` ta vy`znachennya formy` upravlinnya ry`zy`kamy` (Methods of identifying risks of public-private partnership, their assessment and determine the form of risk management)*. - Access mode: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/03/ppp-risks-methodology-ukr.pdf>.
8. *Pavlyuk K. V. Sutnist` i rol` derzhavno-pry`vatnogo partnerstva v social`no-ekonomichnomu rozvy`tku derzhavy` (The essence and role of public-private partnership for socio-economic development)* // *Naukovi praci KNTU. Ekonomichni nauky`*. — 2010. — Vy`p. 17. — P. 48.
9. *Pidgotovka ta realizaciya proektiv puplicno-pry`vatnogo partnerstva: Prakty`chny`y` posibny`k dlya organiv miscevoi vlady` ta biznesu (Preparation and implementation of public-*

private partnership: A practical guide for local authorities and businesses). – К., *FOP Moskalenko O.M.*, 2011.

10. *Cy`gankova M. O.* Identyfikaciya investy`ciy`nogo partnerstva derzhavy` ta biznesu (Identification of investment partnership between the state and business) *Ekonomika i prognozuvannya.* – 2006. – № 2. – P. 101–116.

11. Gerrard M.B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations? *Finance & Development.* 2001, Vol. 38, № 3.

12. *Public/Private Partnerships: Financing a Common Wealth.* Wash., 1985, p.67.

Квітка Сергій Андрійович – кандидат філософських наук, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: skvitka@i.ua

Kvitka Serhii Andriiovych – PhD in philosophy, associate professor
Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: skvitka@i.ua