

нення регулюючих функцій держави, зниження рівня управління соціальними, інформаційними та іншими процесами. У своїй діяльності національна держава змушена функціонувати у тому політико-правовому просторі і застосовувати такі методи і засоби, які диктуються зобов'язаннями, які вона бере на себе перед наднаціональними інститутами.

Список використаних джерел

1. The Global Competitiveness Report 2014–2015. // Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014–15.pdf. – С. 468.

2. Саморукова А. Формирование конкурентной среды в экономике Румынии / А. Саморукова // Проблемы теории и практики управления. – 2006. – № 10. – С. 14–20.

3. Соколова И. Антимонопольная политика ведет к повышению конкурентоспособности / И. Соколова // Конкуренция и рынок, 2004. – № 23.

4. Бузгалин А., Колганов А. Сравнительный анализ экономических систем? Методология и теория / Бузгалин А., Колганов А. // Вестник Московского университета. – Серия Экономика. – 2002. – № 3–6.

5. Гражевська Н.І. Економічні системи епохи глобальних змін: Монографія / Гражевська Н.І. – К.: Знання, 2008. – 491 С.

С.Г. ДРИГА,
д.е.н., професор, головний науковий співробітник, Науково-дослідний економічний інститут Мінекономрозвитку і торгівлі України,
І.С. ГОРДИЙЧУК,
аспірантка, Науково-дослідний економічний інститут Мінекономрозвитку і торгівлі України

Політико-економічний аспект «державно-приватного партнерства»

У статті розглядається співпраця між державними установами та приватними підприємствами, організаціями, що існує в сучасній Україні більше п'ятнадцяти років. Але вона тривалий час являла собою безсистемний, хаотичний процес, отримувала суперечливу оцінку, а тому особливої уваги до її аналізу з боку політиків, вчених і практиків не проявлялося.

Ключові слова: держава, приватний капітал, економічні інтереси, компроміс інтересів, державно-приватне партнерство, політико-економічна категорія, капіталізація соціально-економічних відносин.

С.Г. ДРЫГА,
д.э.н., профессор, главный научный сотрудник, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины,
И.С. ГОРДИЙЧУК,
аспирант, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины

Политико-экономический аспект «государственно-частного партнерства»

В статье рассматривается сотрудничество между государственными учреждениями и частными предприятиями, организациями, которое существует в современной Украине более пятнадцати лет. Но оно длительное время представляло собой бессистемный, хаотичный процесс, получало противоречивую оценку, а поэтому особого внимания к его анализу со стороны политиков, ученых и практиков не проявлялось.

Ключевые слова: государство, частный капитал, экономические интересы, компромисс интересов, государственно-частное партнерство, политико-экономическая категория, капитализация социально-экономических отношений.

S.G. DRIGA,
doctor of science in economics the SRIE at the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine,
I.S. HORDIICHUK,
graduate student Ministry of economic development and trade of Ukraine

The political-economic aspect of «public private partnership»

In this article discusses the cooperation between public agencies and private enterprises, organizations exist in modern Ukraine for more than fifteen years. But it is a long time was a haphazard, chaotic process, receive conflicting assessment, and therefore special attention to its analysis from policy makers, scientists and practitioners are not manifested.

Keywords: the state, private capital, economic interests, a compromise of interests, public-private partnerships, political-economic category, the capitalization of socio-economic relations.

Постановка проблеми. У всьому світі відбуваються значні інституційні зміни в галузях, які раніше переважно перебували в державній власності й державному управлінні: електроенергетиці, автодорожньому, залізничному, комунальному господарствах, магістральному трубопровідному транспорті, морських та аеропортах тощо. Уряди багатьох держав делегують приватному бізнесу в тимчасове довго- або середньострокове користування об'єкти цих галузей, залишаючи за собою право регулювання і контролю їх діяльності. Тим самим відкриваються можливості конструктивної взаємодії бізнесу і структур держави, які в сучасному

світові є невід'ємною умовою нормального функціонування ринкової економіки.

Концепція державно-приватного партнерства отримала велику популярність у сучасному політико-економічному дискурсі. Однак, незважаючи на широке використання цього терміну, його чіткого визначення у світовій практиці немає. Утім різні форми державно-приватного партнерства досить успішно реалізуються в багатьох країнах, де накопичений значний досвід його регулювання.

Характер цієї взаємодії, методи та її конкретні форми суттєво відрізняються в залежності від зрілості і національних

особливостей ринкових відносин. При цьому держава ніколи не буває вільною від відповідальності за виконання своєї соціальної функції, пов'язаних із загальнонаціональними інтересами, а бізнес, своєю чергою, завжди залишається джерелом і двигуном розвитку і збільшення суспільного багатства. Мейнстрим останніх десятиліть засвідчує, що в економіках розвинених країн складається зовсім особлива якість взаємодії бізнесу і держави, яка на відміну від традиційних відносин створює свої базові моделі відносин власності, методів управління та фінансування.

В Україні майнові і правові відносини ще не знайшли чітку законодавчу базу, тому питання регулювання відносин власності стоїть україн гостро. Окремі дослідження державно-приватних партнерств, що виникають хаотично, не приділяли належної уваги цій проблемі. Між тим це питання потребує системного підходу та розробки. Існує нагальна необхідність теоретичного дослідження з розробкою глибинних проблем державно-приватних партнерств, моделювання економічних інститутів, створення законодавчого базису таким чином, щоб робота всіх його учасників була скоординована і носила послідовний характер, націлений на результат. На жаль, у контексті вищевикладеного не можна сказати, що в сучасній Україні все організовано саме так.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Проблеми державно-приватних партнерств теоретично недостатньо досліджені в економічній науці. Повноцінних досліджень, що мають на меті упорядкувати отриманий раніше досвід, в економічній науковій літературі проводилося мало. Винятковим явищем є значна серія статей і монографія з цієї проблематики д.е.н. П.І. Шелепницького [16]. Дослідження досвіду регулювання державно-приватних партнерств дозволяють стверджувати, що регуляції відносин у цій сфері носять, як правило, прецедентний характер.

У різних наукових течіях є розробки питань власності, регулювання державою приватних економічних відносин, контролю державою приватного сектору. Проте розгляд таких питань, як поєднання двох форм власності з метою фінансування певних соціально значущих проектів, розходження інтересів у таких партнерствах, можливі шляхи врегулювання конфліктів інтересів, комплексно вивчені недостатньо. Це актуалізує завдання теоретичного дослідження сутності державно-приватного партнерства і її перетворених форм, в яких вона [сутність] має прояв у системі суспільних відносин. У практичній площині актуальність цієї проблематики пов'язана із законодавчим унормуванням правил, порядків, процедур і регламентів, необхідних при розробленні державних національних проектів, пов'язаних із державно-приватними партнерствами.

Мета статті побудована на доведенні доказу гіпотези, згідно з якою державно-приватне партнерство слід розглядати як політико-економічну категорію, яка має прояв у різних формах, які конституують досягнуті компроміси між державою і приватним капіталом, щодо капіталізації соціально-економічних відносин.

Виклад основного матеріалу. Політичні, соціальні, економічні, демографічні виклики, які на сучасному етапі поставили перед Україною щодо визначення перспектив її майбутнього розвитку, вимагають впровадження невідкладних заходів щодо розробки стратегій соціально-економічно-

го розвитку та вибору і впровадження найефективніших інструментальних засобів, які цілком забезпечували цільове спрямування завдань стратегії розвитку в довгостроковому періоді як країни в цілому, так і її окремих регіонів. Оптимальний шлях розвитку країни передбачає не тільки опору на самобутність історичного національного досвіду України, а й на врахування загальносвітових політичних та економічних тенденцій, на можливість критичного запозичення зарубіжних механізмів, інструментів і технологій для досягнення цілей державної політики.

Одним з таких механізмів, сформованих у розвинених країнах світу, є взаємодія між органами державної влади та бізнесом, необхідність запровадження інструментальних складових якої все більше актуалізується. Така взаємодія є стратегічним ресурсом сталого розвитку економіки і зростання її конкурентоспроможності в сучасній світовій економічній практиці і державній політиці. Вона розглядається як необхідна умова розвитку ефективної ринкової економіки, і в динаміці процесу своєї інституціоналізації стала носити характер партнерства держави та приватних підприємців (Public-Private Partnership – PPP).

Головна причина, що зумовила появу в системі державного менеджменту інституту ДПП, перебуває у сфері обмежених можливостей держави щодо забезпечення своєї відповідальності у сфері соціального розвитку: фінансові зобов'язання держави в розвиток галузей соціальної сфери зростають, оскільки ці галузі є капіталомісткими і низькоприбутковими, а державний бюджет не в змозі самостійно забезпечувати підтримку цих галузей.

Крім дефіциту бюджету щодо реалізації соціально значущих проектів перед урядом країни постає необхідність розв'язання системного протиріччя: між зростаючими потребами підтримки і розвитку об'єктів стратегічного характеру, які впливають на безпеку країни, і мають залишатися в її власності та обмеженістю бюджетних коштів для фінансування цих підприємств, що веде до гальмування їх техніко-технологічної модернізації, погіршення якості їх продукції та послуг, втрати конкурентоспроможності. Відомо, що у будь-якої держави виникає потреба в приватних інвестиціях та підприємницькій ініціативі для розвитку та управління об'єктами державної власності. При цьому передача цих об'єктів у приватну власність по ряду причин неможлива. Цим пояснюється мейнстрим процесу значних інституційних змін у галузях, які раніше традиційно знаходилися в державній власності та управлінні – електроенергетиці, дорожньому будівництві, комунальному господарстві і т.ін. З одного боку, підприємства цих галузей не можуть бути приватизовані, тому що мають чітко виражену стратегічну, економічну та соціально-політичну значимість. З іншого боку, забезпечувати розвиток таких підприємств за рахунок державного бюджету неможливо за відсутності достатніх коштів. У сформованих обставинах уряди передають приватному бізнесу в тимчасове довго- або середньострокове користування об'єкти цих галузей, залишаючи за собою регулювання та контроль їхньої діяльності.

Таким чином, проблеми відповідальності урядів за розвиток соціальної сфери та необхідності утримання стратегічних галузей на рівні світової конкурентоспроможності є системними проблемами, які перманентно актуалізують завдання держав-

ного управління у пошуку нових інституційних форм залучення коштів із приватного сектору. Корисність такого симбіозу для обох сторін має прояв у тому, що бізнесу зручно, коли держава оплачує вкладення інвестора в розстрочку, оскільки у цьому випадку повернення інвестицій здійснюється за рахунок податкових надходжень держави з урахуванням раніше обумовленого відсотка. До того ж інвестор може повернути свої кошти за рахунок гарантованої оплати споживачами тієї чи іншої послуги. І, нарешті, можна поєднати обидва способи повернення грошей – частково з держбюджету, частково за рахунок оплати споживачами послуг. Саме на такій основі базується об'єднання економічних інтересів приватного і державного капіталів, які в тій чи іншій договірній формі фіксують термін і умови економічних відносин між ними.

Зазначимо, що державно–приватне партнерство є відносно новим інструментом економічного розвитку. Тому видається важливим проаналізувати умови виникнення ДПП, розглянути його економічну сутність, концепцію, принципи та ознаки. Доцільно також виявити умови ефективного розвитку партнерства, розглянути досвід його реалізації, в тому числі в розвинених країнах.

Співробітництво між державою та приватним сектором має давню історію. Вже римське право передбачало можливість надання приватним особам концесій на забезпечення населення чистою водою. У Франції першим проектом, реалізованим за концесійним принципом, прийнято вважати будівництво каналу в 1552 році. В цій країні за часів Генріха IV виникла одна з перших форм партнерства на основі контракту як адміністративного договору. Пов'язано це було з передачею державою функції з очищення паризьких вулиць приватній особі за фіксовану плату. Також у XVII столітті концесійне законодавство з'явилося у Великій Британії, а в США перші концесії були видані 300 років тому [15].

В Україні поява перших партнерських форм взаємодії держави і приватного капіталу пов'язана переважно з будівництвом залізних доріг, видобутком вугілля та формуванням відповідної інфраструктури, що за часовим виміром відноситься до другої половини XIX століття, коли Україна входила до складу Російської імперії. Окремі форми організації державно–приватного партнерства були запроваджені за радянських часів в період непу. Серед яких найбільшого поширення набула кооперація, яка використовувалася в комунальному господарстві: водо-, електропостачання та освітлення вулиць здійснювалося у співпраці держави з приватними особами [11].

Історичний контекст виникнення перших організаційних форм взаємодії держави та приватного бізнесу достатньо добре відомий. Проте тільки в сучасному світі відносини між державою та приватним бізнесом набули значного масштабу та класифікуються як системне явище. Як самостійний інституційно забезпечений механізм державно–приватне партнерство з'явилося лише в 80–90-ті роки XX ст. Це вимагає дати наукове пояснення чому особливу увагу розвитку приватно–державного партнерства приділяється саме в даний час? Яка його економічна основа та чи є у характері відносин ДПП ознаки економічної категорії, які принципи та характеристики даного виду партнерства?

У сучасному політико–економічному дискурсі концепція державно–приватного партнерства отримала велику попу-

лярність. Проте зазначимо, що, незважаючи на широке використання поняття ДПП, його чіткого визначення, підходів до класифікації, механізмів реалізації, навіть у тих країнах, де воно розвивається успішно, досі не склалося. А в країнах пострадянського суспільства немає єдності у перекладі самого терміну. Таким чином, на наше переконання, коректною є позиція згідно з якою можна говорити лише про наявні підходи до визначення даного інституту суспільних відносин, маючи на увазі, що в кожній країні існує певна специфіка у трактуванні зазначеного поняття.

Державно–приватне партнерство є перекладом терміну Public Private Partnership, який також можна зустріти як «приватно–державне партнерство», «публічно–приватне партнерство». Останнє, як правило, використовується в зарубіжній літературі як таке, що найбільш близько відображає зміст даної концепції. Термін «публічно–приватне партнерство» більш точно відтворює сутність відносин, оскільки як публічний партнер в зарубіжній практиці часто виступають не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, потужні громадські організації та благодійні фонди [3, с. 7]. Незважаючи на той факт, що у англосакській літературі використовують термін Public Private Partnership, під публічним партнером вони безпосередньо вбачають уряд та органи влади, що чітко спостерігається в його тлумаченні.

Зазначимо, що у 1990–ті роки словосполучення «державно–приватне партнерство» було прийняте урядами і інститутами, таких як ЄС, як більш «м'яка» альтернатива слову «приватизація». Як евфемізм вираз «державно–приватне партнерство» об'єднав і приєднав більшість людей та організацій до обговорення питань щодо отримання приватними організаціями частки на ринку надання державних послуг. Справедливо слід підкреслити, що таким чином уряди намагалися уникнути використання терміну «приватизація» і «укладання контрактів» на користь евфемізму «партнерства» [17].

Державно–приватне партнерство відноситься до форм співпраці між державними органами (public authorities) та бізнесом, метою якої є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкції, управління або обслуговування об'єктів інфраструктури, надання послуг [18, с. 3]. Такі партнерські відносини характеризуються розподілом інвестицій, ризиків, відповідальності і винагороди між партнерами. Причини створення таких партнерств є мінливими, але зазвичай включають у себе фінансування, проектування, будівництво, експлуатацію та підтримку громадської інфраструктури і послуг [19, с. 5].

Конотація «державно–приватне партнерство» підкреслює партнерство виключно відносно об'єктів державної власності. Термін «приватно–державне партнерство» також має право на існування, коли в його основу покладені інтереси приватної власності. Наприклад, якщо уряд підтримує бізнес та приватних осіб через кредитні програми, субсидювання тощо, це, по суті, і є приватно–державне партнерство, оскільки заходи держави спрямовані на підтримку приватного сектору, без акцентації його господарської діяльності на вирішенні суспільно–значимих задач розвитку держави. Тобто у механізмі «приватно–державного партнерства» домінує інша функція – забезпечення реалізації економічних інтересів приватного капіталу, що є протилежною функції «державно–приватного партнерства» – забезпечення

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

розвитку в суспільно-пріоритетних сферах життєдіяльності держави [1].

У країнах із перехідною економікою, де недостатньо розвинуті інститути громадянського суспільства, пропозиції про партнерство надходять від органів державної влади чи місцевого самоврядування. Тому доцільним є використання терміну «державно-приватне партнерство», відображаючи реальні дані країн та провідну роль держави [3, с. 7], яка є суб'єктом публічної влади. Держава при цьому трактується в широкому сенсі слова як сукупність суспільних інститутів, які здійснюють правову і юридичну владу, а також відіграють часом неофіційну, неформальну, але важливу роль в розвитку суспільних процесів і функцій [7].

Відзначимо, що оцінка державно-приватного партнерства як явища і процесу, які презентують «нову технологію розвитку економіки» [2], цілком доречна, якщо точкою відліку мейнстриму ДПП вважати 80-ті роки минулого століття. Широкого застосування у своїй сучасній інтерпретації партнерство між державою та приватним сектором здобуло в 1980-х роках у Великобританії, проявившись у формі приватної фінансової ініціативи (private financing initiative).

Перший досвід ДПП у Великобританії був отриманий в 1981 році у зв'язку з перебудовою лондонських доків на основі нової, ринково орієнтованої політики дерегулювання та планування. У 1992 році метою розвитку більш ефективних громадських послуг високої якості була заснована «Приватна фінансова ініціатива» (PFI) – британська форма державно-приватного партнерства, суть якої полягала в залученні приватних інвестицій для будівництва великих державних об'єктів, коли фактично приватний бізнес сам здійснював будівництво державного об'єкту за рахунок власних коштів. Компенсація витрат приватного інвестора здійснювалася згодом або за рахунок доходів від експлуатації, або за рахунок платежів з бюджету. У багатьох випадках приватної фінансової ініціативи інвестор залучається до подальшої експлуатації об'єкта та організації його діяльності. Об'єктами приватної фінансової ініціативи можуть виступати об'єкти інфраструктури (включаючи автомобільні і залізні дороги), школи, лікарні, будинки престарілих і навіть в'язниці. Великобританія лідирує в Європі за кількістю та вартістю проектів ДПП. За даними британського уряду, такі проекти забезпечують 17% економії для бюджету країни [5, с. 184].

Слід зазначити, що досвід розбудови взаємодії між органами державної влади та бізнесом поширився на значну кількість країн сучасного світу, що дає підстави для визначення об'єктивних факторів, які обумовлюють необхідність становлення і розвиток ДПП у будь-якій країні. До таких факторів слід віднести:

- дефіцит бюджетних коштів для модернізації, обслуговування і розширення виробничої та соціальної інфраструктури;
- обмеження держави у обсягах запозичень, метою яких було збільшення доходів бюджету, та відсутність альтернативних джерел його поповнення, окрім податків;
- низька якість наданих державних послуг;
- масштабна приватизація державних активів в більшості країн світу.

Різноманітність видів, форм і сфер застосування ДПП роблять його універсальним механізмом для вирішення ціло-

го ряду довгострокових завдань – від створення і розвитку інфраструктури до розробки і адаптації нових перспективних технологій. Ураховуючи досвід використання ДПП у країнах з розвинутою економікою, можна виокремити такі особливості даного механізму, що робить його у своєму роді унікальним, відмінним від інших:

- сторони партнерства повинні бути представлені як державним, так і приватним сектором економіки;
- взаємовідносини сторін ДПП повинні бути зафіксовані в документах (договори, контракти та інші);
- взаємовідносини сторін ДПП повинні мати довготривалий характер партнерських відносин між державним та приватним партнерами;
- партнерський характер взаємовідносин сторін однозначно розуміється як рівноправний характер;
- сторони ДПП повинні розподіляти між собою витрати і ризики, а також спільно брати участь у використанні отриманих результатів;
- розподіл між партнерами ризиків, обов'язків та функцій має виходити із особливостей обраної форми кооперації;
- сторони ДПП повинні мати спільні цілі і завдання, націлені на реалізацію публічного інтересу;
- сторони ДПП повинні об'єднати свої вклади для досягнення загальних цілей;
- наявність конкурентного середовища є запорукою щодо вибору найоптимальнішого партнера.

Очевидно, що ключовою ознакою взаємовідносин між державним та приватним секторами є партнерство. Розуміння економічного сенсу слова «партнерство» в межах ДПП є запорукою успішних та ефективних взаємовідносин між учасниками процесу, їхнього розвитку, поштовхом для подальшого використання та досягнення поставлених цілей. Під партнерством розуміється збалансованість зобов'язань, ризиків, відповідальності та витрат учасників. Усі зазначені умови виникають упродовж будь-якої діяльності, втім мають свої особливості у ДПП. Партнерство держави і приватного капіталу за своєю суттю є розвитком традиційних механізмів взаємодії уряду і приватного сектору з метою розробки, планування, фінансування, будівництва і експлуатації об'єктів інфраструктури. Це довгострокове партнерство з метою залучення додаткових джерел фінансування не орієнтоване на короткострокову участь приватного капіталу [10]. Партнерство у системі державно-приватних відносин слід розглядати як постійний процес співробітництва, в якому обидві сторони окреслюють свої проблеми і ведуть переговори про вирішення спільних питань. Ключовими елементами, які забезпечують успіх партнерства, є: взаємні інтереси; визначення прав і обов'язків кожної сторони; оцінка виконання проекту; розробка реалістичного плану і його виконання.

Таким чином, вищенаведені характеристики дають необхідні підстави для ствердження, що ДПП слід класифікувати як явище політико-економічного змісту та виокремлення ДПП у політико-економічну категорію. Зазначимо, що у трактуванні категорії державно-приватного партнерства існують два підходи. В першому ДПП асоціюється з приватизацією і розглядається як особлива її форма – непряма приватизація. Даний підхід враховує вагому участь приватних компаній у розподілі права власності, яке передається їм

у рамках проектів від держави: фінансування, проектування, будівництво, володіння та експлуатація державних підприємств. Відповідно до іншого підходу партнерства знаходяться на межі державного і приватного секторів, не будучи ані приватизованими, ані націоналізованими інститутами. Це свого роду «третій шлях», що дозволяє використовувати політичні по суті форми покращення наданих населенню громадських (публічних) благ [11].

Логічним висновком з цього є ствердження, що чим більше функцій та повноважень бере на себе одна із сторін, тим більше дана модель взаємовідносин нагадує або приватизаційну схему, або схему за прикладом націоналізації. Проте не варто забувати, що такі фактори, як відсутність зміни форми власності, збереження державного контролю та розподіл ризиків між приватним і державним сектором, є базовими у виділенні ДПП як самостійного інструменту державної політики [12, с. 56]. Державно-приватне партнерство необхідно розглядати як механізм, який за змістом альтернативний механізму приватизації та який може ефективно забезпечувати виконання функцій держави в традиційно їй притаманних сферах, залишаючи при цьому об'єкти в її власності.

Існує велика кількість підходів до визначення терміну державно-приватне партнерство як з боку безпосередніх учасників даного виду співпраці, вітчизняних та міжнародних організацій, так і діячів науки різних країн, які займаються інтеграцію даного терміну у наукову, законодавчу та інші сфери життя держави. Однак різні нюанси щодо визначення приватно-державного партнерства залежать від прийнятого тим чи іншим автором методологічного підходу.

У російській науковій літературі найбільш поширена позиція В.Г. Варнавського, який розглядає ДПП як стратегічний, інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом із метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності: від базових галузей промисловості і НДДКР (науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт) до надання суспільних послуг [ст. 135, 13]. Своєю чергою, В.А. Міхеев зазначає, що ДПП – це система співробітництва приватного сектору, підприємств і організацій бізнесу з державними установами, а також регіональних корпорацій з державними підприємствами, установами, спрямованого на досягнення загальних економічних цілей, на рішення актуальних соціально-економічних завдань [14].

Згідно з М.А. Войнатовською ДПП – це об'єднання матеріальних і нематеріальних ресурсів суспільства (держави або місцевого самоврядування) і приватного сектору на довготривалій і взаємовигідній основі для створення громадських благ (благоустрій і розвиток територій, розвиток інженерної і соціальної інфраструктури) або надання суспільних послуг (в області освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо) [13, с. 135]. М.В. Віллісов стверджує, що державно-приватне партнерство – це правовий механізм узгодження інтересів і забезпечення рівноправності держави і бізнесу в рамках реалізації економічних проектів, спрямованих на досягнення цілей державного управління [2]. З погляду М. Дерябіної, яка майже повторює визначення В.Г. Варнавського, ДПП – це інституційний та організаційний альянс державної влади та приватного бізнесу з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно

важливих галузей економіки до надання громадських послуг у масштабах всієї країни або окремих територій [4].

Російський Центр ДПП дає таке визначення партнерству – це проект під нове будівництво (реконструкцію, модернізацію) об'єктів капітальних вкладень, якій здійснюється для забезпечення громадських інтересів або в рамках виконання функцій, відповідальність за які закріплена за органом державного або муніципального управління, федеральним органом виконавчої влади. Тобто будівництво заводу не відноситься до проектів ДПП, навіть якщо цей проект співфінансується з коштів Інвестиційного фонду РФ, у даному випадку це приклад приватно-державного партнерства [13].

Відповідно до визначення, яке дає Організація Об'єднаних Націй, державно-приватне партнерство – це форма організації бізнесу між державою та приватною сторонами, яка дозволяє реалізовувати суспільно значущі проекти у різних сферах інфраструктури більш ефективним шляхом, ніж можна досягти ймовірними партнерами поодиночі, та передбачає спільне інвестування матеріальних та нематеріальних активів на умовах концесії, спільної діяльності, угоди про розподіл прибутку тощо [8].

Світовим банком під ДПП мається на увазі «довгостроковий контракт між приватною стороною та державним органом для створення державних активів та (або) надання послуг, в якому приватна сторона приймає на себе значущі ризики і відповідальність за управління. Також Світовим банком визначає ДПП як угоду між публічною і приватною сторонами з приводу виробництва і надання інфраструктурних послуг, які укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і, що ще більш важливо, як засіб підвищення ефективності бюджетного фінансування [20].

Відповідно до бачення Міжнародної фінансової корпорації ДПП – це відносини, за допомогою яких приватний сектор забезпечує суспільство інфраструктурними активами та інфраструктурними послугами, котрі традиційно надаються державою. Азіатський банк розвитку вважає, що це низка можливих відносин між державним та приватним суб'єктами в контексті інфраструктурних та інших послуг. У Пуерто-Рико ДПП вважається будь-яка угода між державним органом та однією чи більше особами щодо здійснення операцій, функцій, послуг або обов'язків державного органу, а також з проектування, розроблення, фінансування, утримання чи експлуатації інфраструктурних об'єктів. У ПАР – під ДПП розуміються контрактні відносини між інститутами державного сектора та приватними суб'єктами, відповідно до яких приватний сектор здійснює функції державного інституту та використовує державну власність згідно з визначеними специфікаціями протягом тривалого часу, отримуючи від цього вигоду. В Японії до сфери ДПП відносяться всі контракти в системі взаємовідносин «державна – приватний капітал», які забезпечують ефективне поліпшення соціальної інфраструктури, гарантування надання доступних та якісних послуг населенню шляхом здійснення заходів зі сприяння регулюванню відносно об'єктів державної власності шляхом використання приватного фінансування, управлінських і технічних можливостей, що забезпечує позитивний вклад у розвиток економіки [5]. В Ірландії під ДПП розуміється співпраця державного і приватного секторів з метою ре-

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

алізації конкретного проекту або надання послуг соціального характеру населенню, обов'язок надання яких покладається на державний сектор [7, с. 83].

З погляду кейнсіанської теорії ДПП – це «організаційна форма, що забезпечує спільне використання державних і приватних інвестицій для вирішення соціально значущих проблем, які стосуються створення і ефективного функціонування об'єктів інфраструктури, нових робочих місць, отримання позитивних мультиплікаційних ефектів у напрямі зростання обсягів національної економіки і добробуту громадян» [14].

Виходячи із представлених тлумачень терміну ДПП їх можна умовно розділити на такі:

– в яких автори під ДПП розуміють систему складних відносин метою яких є розвиток соціально та економічно важливих об'єктів;

– в яких автори у ДПП вбачають лише в якості інструментарію щодо досягнення цілей.

Звичайно, будь-який проект, прийнятий у форматі ДПП, де-юре є соціально значущим, тому що цільовий регламент будь-якої прийнятої організаційної форми партнерства детерміновано спрямований на реалізацію головної мети – безпосереднього задоволення суспільних інтересів. Проте зведення ДПП лише до інструментарію досягнення цілей є вузьким та одностороннім, оскільки апіорі не передбачають розвитку економічних відносин та їх прояву у різноманітних нових комбінаціях власності.

Питання вибору конкретної форми організації партнерських відносин держави й приватного капіталу відноситься до методів державного управління. Проте особливо значимо, що в строго науковому сенсі цей процес має чітку політико-економічну формалізацію, оскільки мова йде про відносини з приводу власності, які фіксуються у договорах або контрактах у конкретно прийнятих формах. Ефективна взаємодія між державою і приватним бізнесом цілком залежить від перерозподілу прав власності зафіксованого у контрактах. При цьому крайні варіанти ДПП являють собою прості контрактні відносини (контракти на роботи і послуги) з повним збереженням кожним партнером всіх правомочностей власності, з одного боку, і повну приватизацію, тобто повну передачу прав власності від держави до приватного підприємця, з іншого. Між цими полюсами розташовано безліч

можливих варіантів і форм державно-приватних партнерських відносин з приводу функціонування власності, які базуються на різного ступеня переуступки правомочностей власника від держави приватному підприємцю на строк і на умовах, передбачених відповідною партнерською угодою.

Узагальнюючи вищенаведені визначення поняття «державно-приватне партнерство», можна зробити висновок, що у кожному з них притаманний дуалістичний характер: одночасно ДПП тлумачиться з позиції визначення характеру взаємодії держави і приватного бізнесу (рис. 1) і характеризується з позиції перерозподілу прав власності (рис. 1).

Аналіз економічної літератури з приводу характеристик такого помітного явища сучасного мейнстріму, як державно-приватне партнерство, підтверджує правомірність точки зору, відповідно до якої ДПП доцільно розглядати як самостійну економічну категорію.

На нашу думку, найбільш вдалим тлумаченням поняття ДПП є визначення українського науковця П.І. Шилепницького, який поєднав в одному твердженні особливості даного механізму, перелік учасників процесу, функції та принципи її реалізації та визначив, що ДПП – це комплекс відносин, які є стабільними та тривалими і виникають між державою в особі її центральних та регіональних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, з одного боку, та представників бізнесу, інститутів громадянського суспільства і місцевих спільнот – з іншого, з приводу перерозподілу повноважень щодо створення інфраструктури загального користування, виробництва товарів та надання послуг, які традиційно вважались монополією держави, та врегулювання між сторонами в зв'язку з цим наступних питань: розподіл відповідальностей, ризиків, зобов'язань щодо фінансового забезпечення, проектування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участі в управлінні та розподілі прибутку, що базується на принципах рівності, відкритості, недискримінації, змагальності, підвищення ефективності та мінімізації ризиків і витрат [16, с. 31–32].

Систематизація досвіду з розвитку ДПП у різних країнах дозволила виявити найважливіші фактори успіху, що дозволяють реалізувати переваги проектів ДПП (рис. 3). Серед визначених факторів наявність політичної та інституційної основи підтримки проектів ДПП та стабільного

Методологічні підходи щодо визначення характеру взаємодії держави і приватного бізнесу

- 1 Інституційний і організаційний взаємовигідний альянс між державою і бізнесом з метою реалізації особливо значущих проектів
- 2 Формалізована кооперація державних і приватних структур, спеціально створювана під визначені у договорах завдання і спирається на відповідні домовленості сторін
- 3 Будь-які офіційні відносини або домовленості між державними і приватними учасниками на фіксований (терміновий) період часу, в якому обидві сторони взаємодіють у процесі прийняття рішення і соінвестують обмежені ресурси: гроші, персонал, обладнання та інформацію для досягнення конкретних завдань у певній галузі науки, технології і інновації

Рисунок 1. Методологічні підходи щодо визначення характеру взаємодії держави і приватного бізнесу

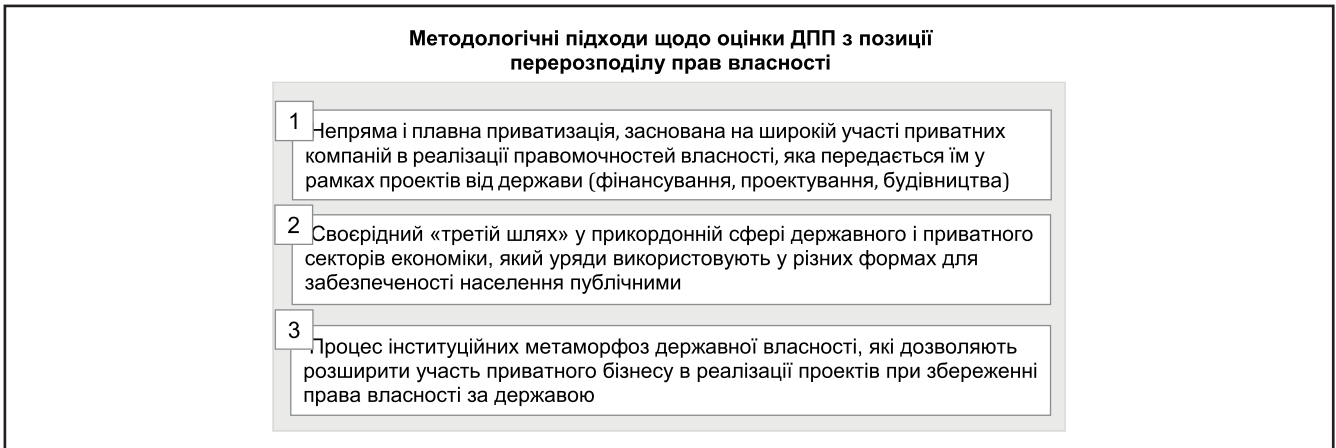


Рисунок 2. Методологічні підходи щодо оцінки ДПП з позиції перерозподілу прав власності

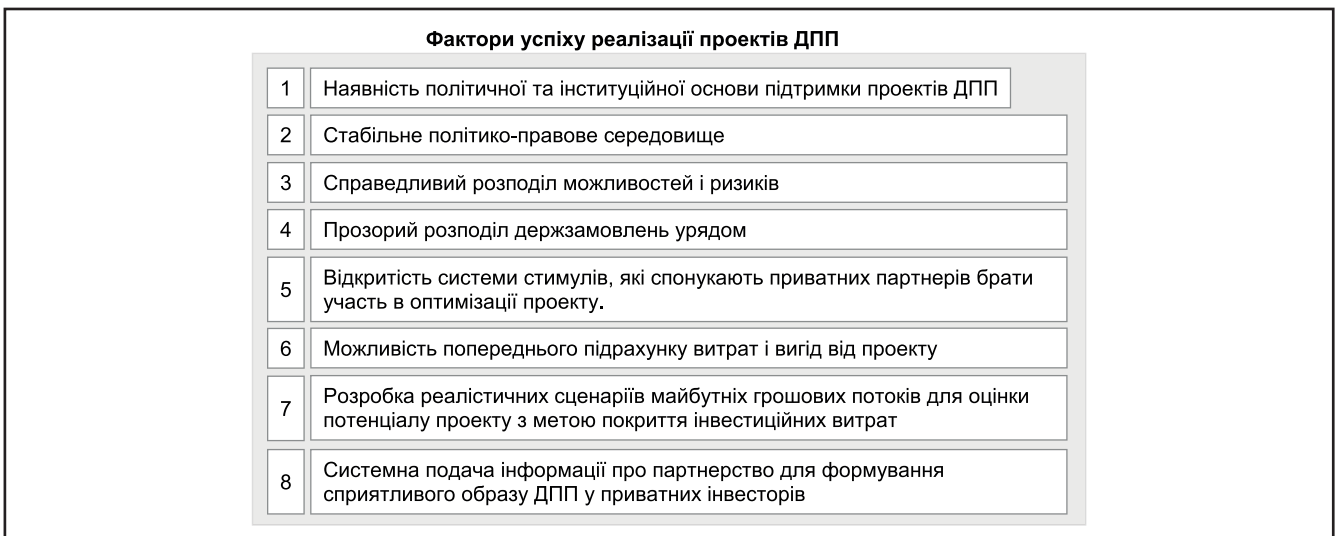


Рисунок 3. Фактори успіху реалізації проектів ДПП

політико–правове середовище відіграють провідну роль. Перший фактор, за умови гарантовано послідовної політики держави, забезпечує приватному капіталу зниження премії за ризик. Другий фактор за рахунок створення загальної системи правил, що містять типові договори і спрощення правової системи в цілому відносно юрисдикції сфери ДПП, забезпечує великому приватному капіталу суттєву економію трансакційних витрат.

Політико–економічний зміст впливу факторів справедливого і транспарентного розподілу можливостей, ризиків, держзамовлень та фактору відкритості системи стимулів на характер формування контрактних відносин має прояв у пропорційному встановленні меж втручання у виконання проекту в залежності від прийнятої тим чи іншим партнером частини ризиків за проектом (так зване, обмежене право втручання та контролю).

Відносно розрахункових факторів слід наголосити, що вони є обов’язковими атрибутами інформаційної системи ДПП. Публічний характер достовірних даних, що передують процесу реалізації проекту так і даних, що підтверджують досягнення очікуваної ефективності проекту, з одного боку, є головними навігаторами для великого капіталу щодо прийняття інвестиційних рішень, з іншого боку – є найкращим підтвердженням відповідальності держави за прийняті влас-

ні зобов’язання та дотримання визначених умов і порядків щодо контрактних відносин.

Проаналізувавши існуючі тлумачення терміну «державно–приватне партнерство», на нашу думку, у концентрованому виді сутність ДПП може бути визначена як системний процес організації і впровадження різноманітних форм співробітництва між державою (органами влади) та суб’єктами приватного сектору економіки (бізнесом) на взаємовигідній основі, яке має рівноправний характер, суспільну спрямованість та попередній розподіл ризиків, затрат та результатів діяльності, забезпечуючи узгодженість між публічними інтересами, які представляє держава та інтересами приватного капіталу.

Механізм ДПП результативно спрацьовує лише в тому випадку, коли менеджмент вищого рівня державного управління економічними процесами забезпечує приватним партнерам вигідні умови співробітництва з державою: можливість залучення на довгостроковій основі фінансових ресурсів під державні гарантії, розподіл ризиків між учасниками контрактів, використання пільг та різних преференцій, гарантоване отримання прибутку від реалізації проекту, забезпечення політичної та адміністративної підтримки тощо. За таких умов приватний партнер може спрямувати власний економічний інтерес до участі у реалізації проектів, які визначені державою як пріоритетні і суспільно значущі. Тільки за таких

умов приватний партнер здатен розширювати свої інвестиційні можливості за рахунок тих сфер життя країни, які раніше були йому недоступні.

Таким чином, слід констатувати що успішність реалізації будь-якого проекту в межах системи ДПП на пряму залежить від регулюючої діяльності держави в сфері партнерства з приватним бізнесом. Така діяльність є запорукою ефективною структурної розбудови економіки за визначеними державою пріоритетами соціально-економічного розвитку та у концентрованій характеристиці зводиться до триумвірату регуляційних функцій:

1. Держава виробляє стратегію і принципи, на яких діють відносини бізнесу із суспільством і публічною владою.

2. Держава формує інституційне середовище для розробки і реалізації партнерських проектів.

3. Держава займається організацією та управлінням ДПП, розробляє і постійно удосконалює інструментальну частину (форми і методи) механізму партнерства.

Висновки

Державно-приватне партнерство – це не благодійність, а спільна діяльність держави та бізнесу, яка повинна бути вигідна обом сторонам. Для держави – це вирішення соціально значущих завдань, а для бізнесу така співпраця є цілком мотивованою, оскільки фактично немає ризиків втрати вкладених коштів, адже держава, як партнер, за визначенням не може бути банкрутом. Причому стратегічно мислячий бізнес вибудовує свої пріоритети в першу чергу не просто під розмір прибутків, а в інтересах стабільності отримання доходів від проектів. На цій основі формується нова якість у стосунках держави і приватного сектору – формується і розвивається особливий формат політико-економічних відносин між двома головними економічними суб'єктами: між державою і приватним капіталом.

Таким чином, можна стверджувати, що державно-приватне партнерство як категорія економічної науки виражає відносини, що виникають між його суб'єктами з приводу покладеної і прийнятої економічної відповідальності за сталий соціально-економічний розвиток суспільства (країни) на основі формалізованої кооперації державних і приватних структур (капіталів), що дозволяє формувати загальний економічний інтерес влади, бізнесу і населення, що, в свою чергу, є умовою формування нової якості економічних відносин як характеристики громадянського суспільства. Як організаційно-економічна форма об'єднання ресурсів держави та приватних структур державно-приватне партнерство характеризується високим ступенем гнучкості, що дозволяє вирішувати широке коло завдань, причому на різних рівнях організації та управління економікою (різноманіття видів використовуваних ресурсів і отриманих результатів; варіативність зі сторони економічного змісту та організаційно-правової форми; рішення як підприємницьких, так і неприємницьких завдань; різноманітність способів активізації підприємницької та трудової діяльності та ін.).

Нарешті, механізм державно-приватного партнерства, у різноманітних своїх формах, фіксує факт досягнення компромісу між економічними інтересами держави і приватного капіталу у вирішенні суспільно-пріоритетних задач розвитку. Це засвідчує спроможність ринково-орієнтованої економіки

до саморозвитку у напрямку її соціальної орієнтації. Суспільна значущість ДПП полягає в тому, що в кінцевому підсумку виграє суспільство як глобальний споживач більш якісних послуг. Тим самим державно-приватне партнерство заводить нанівець критику і лобістські зусилля радикальних політичних сил, одна частина яких вважає, що треба приватизувати, інша – віддати державі.

Список використаних джерел

1. Варнавіський В.Г. Государственно-частное партнерство в недвижимости – что это такое? / В.Г. Варнавіський // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2009. – №4. – С. 48–52. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://dpr.ru/journal/journal_39_14.htm
2. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. №7. – URL. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.g-k-h.ru/directory/articles/159/5361/>
3. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / Грищенко С. – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.
4. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://instituciones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>
5. Кайданник О.Б. Державно-приватне партнерство: досвід зарубіжних країн та перспективи для України. Комунальне господарство міст. – 2013. – С. 182–188.
6. Камышанченко Е.Н., Масленникова М.А. Особенности использования механизма государственно-частного партнерства для создания и обновления инфраструктуры за рубежом и в России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. Т. 18. №7–1. – С. 55–63.
7. Коновалова М.Е. Государственно-частное партнерство и его роль в структурных преобразованиях экономики России. – Проблемы современной экономики. – №2. – 2010.
8. Матеріали представництва ООН в Україні з питань розвитку державно-приватного партнерства в житлово-комунальній сфері економіки. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org.ua/ua>
9. Михеев В.А. Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проектов. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://viperson.ru/wind.php?ID=291211>
10. Міщук О.В. Державно-приватне партнерство як інститут фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України / О.В. Міщук // Інноваційна економіка. 2013. – №6. – С. 37–41.
11. Нигматуллина Ж. Государственно-частное партнерство – инструмент развития региона. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.g-k-h.ru/directory/publications/155/5158/184>
12. Рассадникова С.І. Державно-приватне партнерство у розбудові екологічної інфраструктури: становлення, особливості, інвестиції / С.І. Рассадникова // Економіка: реалії часу. 2012. – №1. – С. 133–142.
13. Центр ГЧП. Официальный сайт [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vcb.ru>
14. Череди́нченко Г.А. Развитие державно-приватного партнерства как фактор формирования социального капитала в Украине. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.icp-ua.com/ru/node/576
15. Шатерникова А. Государственно-частное партнерство в Казахстане. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dmg>

kg/miscellaneous/obzory-rynkov/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-kazahstane

16. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: монографія / П.І. Шилепницький; Інститут регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. – 455.

17. Graeme A. Hodge, Carsten Greve (2007) Public-Private Partnerships: An International Performance Review. Public Administration Review 67 (3), 545–558 doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x

18. Opinion on the Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions, Brussels, 27–28 October 2004, CESE 1440/2004.

19. Public Private Partnership: A Guide for Local Government, May 1999 – British Columbia Ministry of Municipal Affairs http://www.cscd.gov.bc.ca/lgd/policy_research/library/public_private_partnerships.pdf

20. The World Bank Group. Офіційний сайт Всесвітнього банку. – 2013. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org>

УДК 332.14

О.В. КУСТОВСЬКА,

к.е.н., доцент кафедри землевпорядного проектування, Національний університет біоресурсів і природокористування України,

Д.О. ФРАНЧУК,

студент магістратури факультету землевпорядкування, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Елементи механізму управління землями державної та комунальної власності

Розглянуто розмежування земель державної і комунальної власності як ринковий механізм роздержавлення земель, спрямований на створення двох рівноправних форм власності на землю – державної і комунальної, шляхом здійснення організаційних, правових заходів щодо визначення цих земель і передачі земельних ділянок із державної власності в комунальну.

Ключові слова: розмежування, землі державної та комунальної власності, організаційні та правові заходи, земельні ділянки.

О.В. КУСТОВСКАЯ,

к.э.н., доцент кафедры землеустроительного проектирования,

Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,

Д.А. ФРАНЧУК,

студент магистратуры факультета землеустройства, Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины

Элементы механизма управления землями государственной и коммунальной собственности

Рассмотрено разграничение земель государственной и коммунальной собственности как рыночный механизм разгосударствления земель, направленный на создание двух равноправных форм собственности на землю – государственной и коммунальной, путем осуществления организационных, правовых мероприятий по определению этих земель и передаче земельных участков из государственной собственности в коммунальную.

Ключевые слова: разграничение, земли государственной и коммунальной собственности, организационные и правовые меры, земельные участки.

O. KUSTOVSKA,

Ph.D., Associate Professor Department of Land Management,

D. FRANCHUK,

master's student of the Faculty of Land Management National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Elements mechanism management of state and municipal property

The article deals with delimitation of state ownership of lands of state and communal property, as a market mechanism privatization of land, aiming to create two equal ownership of land – national and municipal, through organizational and legal measures for the identification of these lands and transfer of land from state ownership into communal.

Keywords: division of land, state and municipal property, the territorial conditions, ownership, land.

Постановка проблеми. Розмежування земель державної і комунальної власності з метою розподілу земельного фонду в межах адміністративних формувань є одним із пріоритетних напрямів реформування земельних відносин. Пріоритетність виконання робіт із розмежування земель державної і комунальної власності визначається необхідністю створення умов для реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування конституційних прав на землю, для розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, а також вжиття дієвих заходів для

викорінення проявів корупції та зловживань владних структур при розпорядженні земельними ділянками, припинення практики розбазарювання пріоритетних земель, запобігання виникненню порушень земельного законодавства, надання обласній і районним радам повноважень щодо розпорядження землями спільної власності територіальних громад, визначених Земельним кодексом України [2, 7].

Об'єктами права комунальної власності є майно, що забезпечує діяльність відповідних рад і утворених ними органів; кошти місцевих бюджетів, державний житловий