

УДК 351:338.2

В. В. Круглов

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування
Харківського національного університету будівництва та архітектури

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

У статті розглядаються особливості формування механізмів державного регулювання державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні. Проаналізовано питання підвищення ефективності державного регулювання економіки. Охарактеризована мета державного регулювання та визначено форми його успішного здійснення. Розглянуто сутність поняття «механізми державного регулювання». Визначено цілі державного регулювання розвитку ДПП в Україні. Виділено проблемні аспекти функціонування механізмів державного регулювання розвитку ДПП. Описано методи державного регулювання економічної сфери для оптимального впровадження механізмів регуляторної політики. Надано пропозиції щодо вирішення сучасних проблем механізмів державного регулювання розвитку ДПП в Україні.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, державне регулювання, комплексний механізм, інфраструктура, проект.

Постановка проблеми. Подальший розвиток державно-приватного партнерства (далі – ДПП) потребує зважених підходів з боку держави, що передбачає вдосконалення механізмів державного регулювання. Нагальна потреба в залученні інвестицій, розвитку регіонів, розбудові інфраструктури в країні потребує відповідних регуляторних дій. З огляду на те, що в результаті реалізації проектів ДПП вирішуються соціально важливі питання, завданням державного регулювання розвитку ДПП є визначення мети, стратегічних цілей, засобів, механізмів та інструментарію реалізації державної економічної політики.

У науковій літературі галузі «Державне управління» триває дискусійне обговорення питань, пов'язаних з механізмами державного регулювання різних сфер та секторів економіки, визначення суб'єктів та об'єктів регулятивної діяльності, функцій державного регулювання, особливостей окремих механізмів, засобів, методів та інструментів державного регулювання. У контексті вищевказаної проблематики є різні погляди науковців на підходи до досліджень особливостей

механізмів державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства, окремих галузей та сфер суспільної діяльності, що безпосередньо пов'язана з реалізацією інфраструктурних проектів із використанням ДПП.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню механізмів державного регулювання різних сфер економіки, зокрема сфери ДПП, присвятили свої праці О. Амосов, А. Дегтяр, Ю. Ковбасюк, М. Латинін, Т. Піхняк, О. Радченко, О. Чечель та інші. Незважаючи на ґрунтовні дослідження, залишається не повною мірою розглянутою проблематика особливостей механізмів державного регулювання розвитку ДПП в Україні.

Мета статті. Метою статті є аналіз теоретичних підходів і подальше вдосконалення сутності та змісту механізмів державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Реалізуючи економічну політику, держава постійно виконує певну взаємопоєднану множину управлінських функцій, серед яких істотну роль відіграє регулювальна функція. У середовищі ринкового саморегулювання відбуваються постійні зміни, які можуть приводити до створення диспропорцій, нерівномірностей, досяг-

нення приватної мети окремими суб'єктами господарської діяльності, невідповідного забезпечення реалізації соціальних та публічних інтересів. Таким чином, ринкові механізми, засновані на законах економіки (адекватність виробничих відносин, рівень і характер продуктивних сил, зростання потреб, попит і пропозиція та ін.), в економічному житті країни поєднуються з механізмами державного регулювання [1]. Маючи за мету збалансувати приватні та публічні інтереси в межах країни, керуючись політикою розвитку всіх сфер діяльності на основі соціальних орієнтирів, держава здійснює процес регулювання, що дає можливість рухатися в напрямі досягнення встановлених цілей.

Мета державного регулювання економіки може бути визначена як забезпечення сталого розвитку економіки в Україні, соціальна стабільність, високий рівень глобальної конкурентоспроможності. Основні завдання державного регулювання економіки: стабільний економічний розвиток; повна та продуктивна зайнятість трудових ресурсів; економічна ефективність; інституційний розвиток [2, с. 107].

У процесі реалізації інвестиційних проектів державно-приватного партнерства держава виступає суб'єктом господарської діяльності, що співпрацює з приватним партнером. Одночасно держава реалізує владні повноваження, регулюючи економічну діяльність. Це вимагає шукати баланс між приватними і суспільними інтересами в межах здійснення ДПП. Владні повноваження засновані як на санкціях, обмеженнях, так і на державній підтримці. Заходи державної підтримки та стимулювання ДПП є дією повноважень держави у регулятивній площині. Державна підтримка (субсидії для соціальних проектів, податкові пільги) може істотно підвищити привабливість проекту ДПП або стати важливим чинником залучення інвестора до співпраці, що загалом забезпечить баланс державного і приватного інтересу. Таким чином, держава може вимагати встановлення державно-регульованих цін на товари, послуги, роботи приват-

ного партнера на створюваних об'єктах соціального характеру (заклади освіти та охорони здоров'я і т.ін.) [3].

Регулюючи підприємницьку діяльність, держава захищає публічні та приватні інтереси, забезпечуючи сприятливе конкурентне середовище, свободу економічної діяльності, стимулюючи підприємницьку активність. Забезпечення оптимального балансу державних і приватних інтересів, регулювання та дозвіл, імперативні та диспозитивні економічні основи є ступенем втручання держави в економічні відносини [4, с. 140]. Держава встановлює відповідні межі реалізації інтересів підприємців та межі втручання держави в діяльність підприємницької сфери, регулюючи кредитно-фінансову, інвестиційну, інфраструктурну політику, створюючи інституційне середовище.

Міжнародні фінансові організації визначають як важливі чинники ефективного розвитку ДПП: інституційну структуру, що має базуватися на чіткій державній політиці та прихильності певному політичному слідуванню; нормативно-правову базу; допоміжні механізми експертизи, закупівель та управління контрактами, стандартизації та оцінки. Вищевказані механізми, які держава може створювати і використовувати, демонструють рівень ДПП у країні поряд з елементами, які перебувають під безпосереднім контролем держави: розвинені фінансові ринки, макроекономічні умови для бізнесу та інвестиційний клімат у країні [5].

У процесі державного регулювання стабілізується соціально-економічний стан держави та формуються чинники економічного зростання за рахунок певних дій [6]. До вищевказаних дій ми можемо віднести реалізацію функцій держави шляхом застосування механізмів державного регулювання (управління) розвитком ДПП. Кожна функція державного управління мусить мати відповідний механізм її реалізації [7]. Окремими функціями державного регулювання можна визначити: цільову, стимулюючу, нормативну, коригувальну, соціальну, контрольну [8]. Таким чином, реалізацію відповідних функцій мають забезпечувати ефективні механізми регулювання.

З огляду на те, що методологічно державне регулювання економіки засноване на підходах, принципах та логіці управління соціально-економічним розвитком країни, то структура механізму державного регулювання має включати принципи, які сприятимуть ефективному його функціонуванню [2, с. 107]. В основу принципів державного регулювання сфер економіки закладено: наукову обґрунтованість; погодження інтересів, системність, цілеспрямованість, пріоритетність; комплексність; адаптивність; мінімальну достатність; ефективність [9, с. 33].

Складний механізм державного регулювання поєднує у собі різні елементи: економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові. Регулювання коригує роботу системи (елементів системи), маючи на меті досягнення системою (елементами системи) стану, який забезпечує її діяльність відповідно до визначених характеристик. Зазначений вид діяльності розуміється як процес регуляції з метою отримання необхідного рівня взаємодії та злагодженості окремих частин [10, с. 53].

Механізми державного регулювання є процесом (у межах функціонування системи чи підсистеми) взаємодії суб'єкта з об'єктом, що врегульовує суперечності явища чи процесу в державному управлінні, послідовно реалізуючи дії, які спираються на основоположні принципи, цільову орієнтацію, функціональну діяльність із використанням відповідних їй форм і методів регулювання [11, с. 421]. Механізми державного регулювання визначають як спосіб дій суб'єкта регулювання на основі базових принципів та функцій, що реалізується використанням відповідних форм, методів і засобів ефективного функціонування системи державного регулювання для досягнення поставленої мети та розв'язання суперечностей [12].

Процес впливу суб'єкта регулювання на об'єкт потребує визначення суб'єктного та об'єктного складу, окреслення стратегічної мети цілей та принципів державного регулювання сфери розвитку ДПП в Україні в межах єдиної системи (рис. 1). Процес регулювальної діяльності передбачає реалізацію

лізацію владних загальних та спеціальних функцій уповноважених державних органів на основі принципів, які відображають наукові підходи до особливостей формування механізмів державного регулювання розвитку ДПП.

У результаті впливу механізмів – організаційно-адміністративного, організаційно-економічного, організаційно-правового, організаційно-інформаційного та ін. механізмів (у складі комплексного механізму) на керований об'єкт, останній переходить в інший стан відповідно до встановлених цільових орієнтирів. Використовуючи зворотний зв'язок, суб'єкт регулювання контролює результати свого впливу на основі отриманих показників.

Принциповим є дослідження природи і сутності кожного з механізмів державного регулювання розвитку ДПП. Зважаючи на відсутність єдиного розуміння серед науковців щодо домінування якогось окремого механізму чи визначення одних механізмів елементом інших, на нашу думку, в системі державного регулювання слід розглядати комплексний механізм, елементами якого є окремі функціональні механізми. У процесі здійснення державного регулювання розвитку ДПП механізми мають тісний зв'язок між собою, з огляду на їх складну комплексну природу, а отже, використання інструментів, методів та засобів може містити в собі адміністративний, правовий, економічний та інший характер. Реалізація механізму передбачає визначення, аналіз і розробку напрямів, умов і методів регулювання [13, с. 42].

Механізм державного регулювання розвитку ДПП є сукупністю процесів (у межах системи) цілеспрямованого впливу органів державної влади (суб'єкта) відповідно до наявних функцій та принципів, для передачі проактивної (попереджувальний характер на основі планування, координації, коригування) та реактивної дії (адаптивність та динамічність реагування) на параметри об'єкта регулювання для стабілізуючої зміни стану об'єкта або подолання окремих суперечностей, керуючись встановленою метою, цілями (компенсація бюджетно-

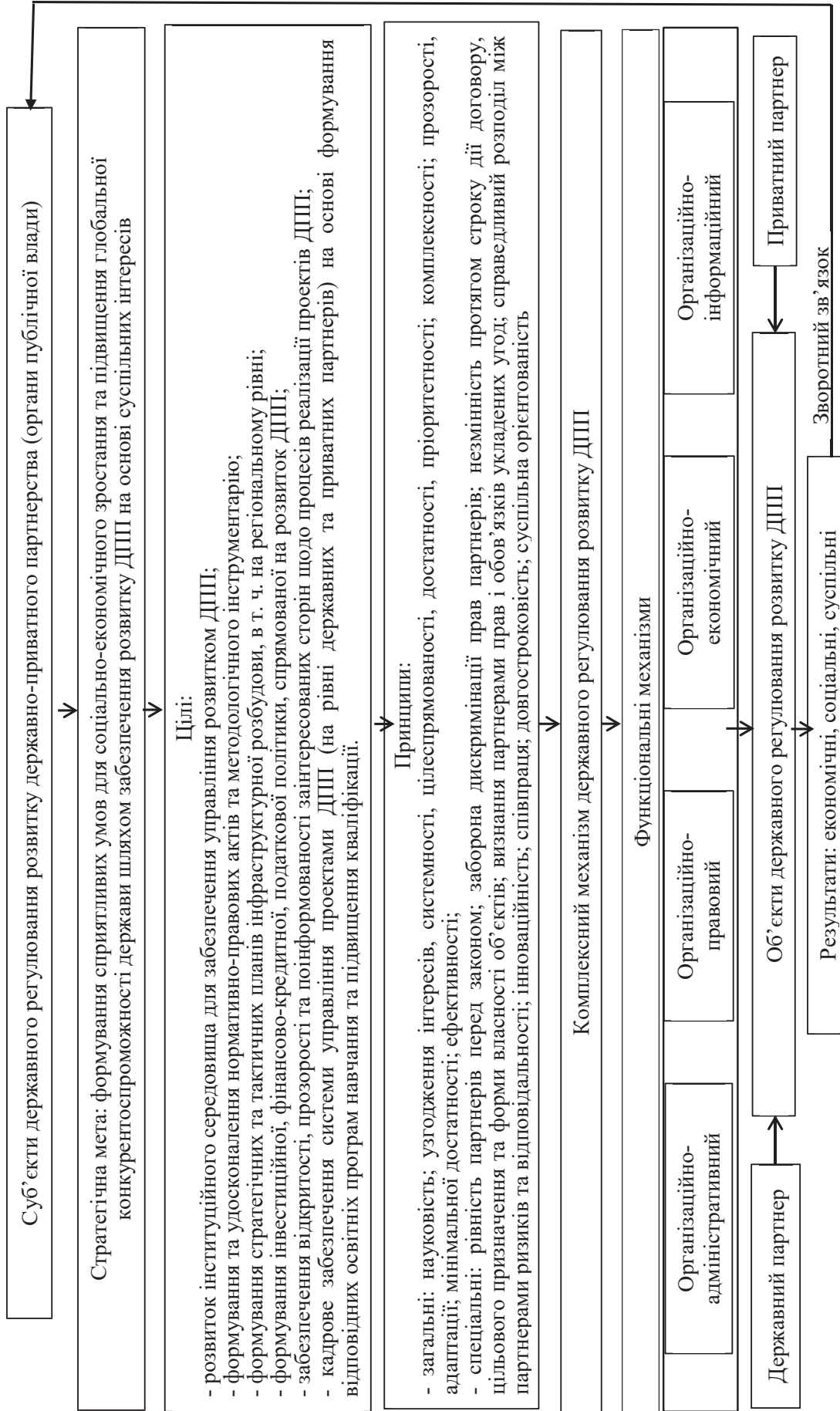


Рис. 1. Система державного регулювання розвитку ДПП

го дефіциту, розбудова інфраструктури, надання суспільно важливих якісних послуг та ін.) та державною політикою у сфері розвитку ДПП.

Механізм державного регулювання як спосіб передачі управлінських рішень передбачає наявність відповідних методів, інструментів та засобів впливу на керований об'єкт.

Організаційно-адміністративний механізм забезпечує реалізацію державного впливу на об'єкт регулювання на основі особливостей елементів суб'єктного (органи влади, інститути громадянського суспільства) та об'єктного (розвиток ДПП) складу системи управління (регулювання), цільових орієнтирів, адміністративних інструментів та методів, закріплених функціональних можливостей, організаційних структур, а також встановлення їх функціонування.

Організаційно-правовий механізм державного регулювання – це механізм дії встановленими конституційно-правовими нормами в державі, нормативно-правовим забезпеченням, підзаконними актами на основі юридично забезпечених прав та визначених обов'язків суб'єктів та об'єктів регулювальної діяльності, методами правового регулювання (імперативний, диспозитивний), шляхом встановлення обов'язків, заборон та дозволів, що має за мету розв'язання певних суперечностей та проблем, реалізуючи правову можливість функціонування сфери ДПП.

Організаційно-економічний механізм є механізмом реалізації державної політики в економічній сфері (кредитно-фінансова, інвестиційна, інноваційна, податкова тощо) шляхом використання економічних методів та інструментів, що має на меті вплив держави на дію ринкового середовища задля забезпечення розвитку ДПП.

На нашу думку, складовими елементами механізму державного регулювання розвитку ДПП, шляхом яких здійснюється процес впливу на об'єкт регулювання, є: методи, інструменти, засоби, політика (рис. 2).

Як методи державного регулювання застосовують: загальні (прямого адміністративного і непрямого регулюючого впливу з боку органів державної влади на відповідний об'єкт регулювання) та спеціальні (адміністративні, економічні, соціально-політичні, морально-етичні, науково-аналітичні тощо) [14]. Крім іншого, використовуються прямі та непрямі методи.

Політика держави в такому разі спрямована загалом на розвиток державно-приватного партнерства, але всебічне регулювання вказаного процесу обов'язково включає реалізацію політики держави в інших сферах, які пов'язані з реалізацією інфраструктурних проектів на основі ДПП.

Висновки і пропозиції. Таким чином, можна зробити висновок, що дія суб'єкта державного регулювання розвитку

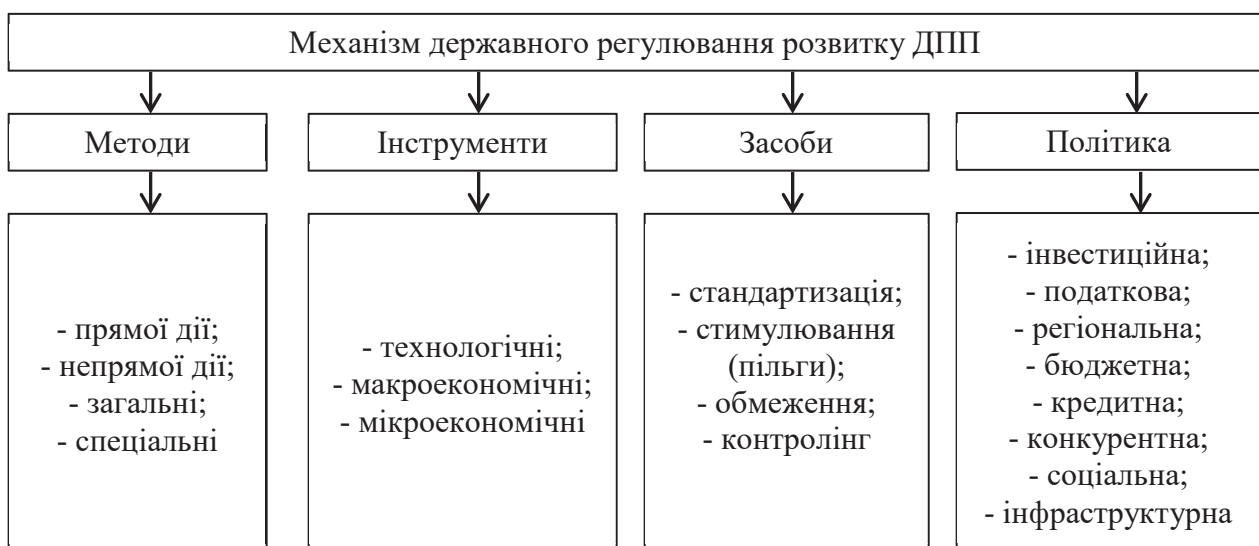


Рис. 2. Складові елементи механізму державного регулювання розвитку ДПП

ДПП на керований об'єкт відбувається за рахунок комплексного механізму, який складається з сукупності функціональних механізмів (організаційно-адміністративний, організаційно-економічний, організаційно-правовий та ін.), що реалізують відповідні функції владних повноважень, побудовані на загальних та спеціальних принципах, забезпечують досягнення мети та цілей регульовальної діяльності за допомогою необхідних методів, інструментів, засобів та політики відповідно до стану ринкового середовища.

У технології реалізації завдань державного регулювання розвитку ДПП запропонована структура та наповнення елементів системи державного регулювання економічними процесами дає можливість у подальшому уточнювати склад суб'єктів та об'єктів регулювання, коригувати мету та цілі, доповнювати принципи, розширювати способи дії механізмів (методи, інструменти, засоби, політику). Загалом на основі розуміння теоретичних аспектів дії механізмів державного регулювання доцільно планувати та корегувати подальші практичні кроки щодо формування тактичних та стратегічних напрямів розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

Список використаної літератури:

1. Жук М.В. Регіональна економіка: підручник. К.: ВЦ «Академія», 2008. 416 с.
2. Чечель О.М. Принципи та механізм державного регулювання економіки. Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління». 2013. № 2 (9). С. 103–111.
3. Блинов В.Г., Блинова В.В. Соотношение публичных и частных начал в институтах предпринимательского права. *Oeconomia et Jus*. 2018. №1. URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2018/1/5/> (дата звернення: 20.08.2018).
4. Вайпан В.А. Теория справедливости: право и экономика. М.: Юстицинформ, 2017. 280 с.
5. Verhoest K. et al. How do governments support the development of public private partnerships? Measuring and comparing PPP governmental support in 20 European countries. *Transport Reviews*. 2015. № 35(2). P. 118–139.
6. Піхняк Т.А. Проблеми механізму державного регулювання економічного зростання. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Znphktei/2011_1/statti/pixnyak/pixnyak.htm (дата звернення: 20.08.2018).
7. Радченко О.В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Держава та регіони: наук.-вироб. журн. Серія: Державне управління*. 2009. № 3. С. 64–69.
8. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки: навч. посіб. 5-те вид. Київ: Знання, 2006. 213 с.
9. Державне регулювання інноваційної інфраструктури на регіональному рівні: монографія / О.Ю. Амосов, А.О. Дегтяр, М.А. Латинін, М.М. Коваленко, Р.Г. Соболюк, Я.В. Календжян; ред.: А.О. Дегтяр; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2011. 192 с.
10. Бачинський А.Я. Механізми державного регулювання підприємницької діяльності в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Том 29(68). № 2. С. 52–55.
11. Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д. Державне регулювання в умовах ринкової економіки. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.* Київ: НАДУ, 2011. С. 153–154.
12. Латинін М.А. Аграрний сектор економіки України: механізми державного регулювання: монографія. Харків: Магістр, 2006. 320 с.
13. Вакулич М.М. Організаційно-економічний механізм державного регулювання інвестиційного клімату. *Академічний огляд*. 2014. № 1. С. 41–49.
14. Бакуменко В.Д., Кравченко С.О., Туленков М.В. *Методи державного управління. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.* Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: *Методологія державного управління*. С. 7–16.

Круглов В. В. Особенности механизмов государственного регулирования государственно-частного партнерства в Украине

В статье рассмотрены особенности формирования механизмов государственного регулирования развития государственно-частного партнерства (ГЧП) в Украине. Проанализированы вопросы повышения эффективности государственного регулирования экономики. Охарактеризована цель государственного регулирования и определены формы его успешного осуществления. Рассмотрена сущность понятия «механизмы государственного регулирования». Определены цели государственного регулирования развития ГЧП в Украине. Выделены проблемные аспекты функционирования механизмов государственного регулирования развития ГЧП. Описаны методы государственного регулирования экономической сферы для оптимального внедрения механизмов регуляторной политики. Даны предложения по решению современных проблем механизмов государственного регулирования развития ГЧП в Украине.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, государственное регулирование, комплексный механизм, инфраструктура, проект.*

Kruhlov V. Specifics of state regulation mechanisms of public-private partnership development in Ukraine

In the article the features of forming of mechanisms state regulation of public-private partnership (PPP) development in Ukraine are considered. The issue of increasing the efficiency of state regulation of the economy is analyzed. Characterized purpose of government regulation and determined forms its successful implementation. The essence of the concept "mechanisms state regulation" is defined. It is determined the main aims of mechanisms state regulation of public-private partnership development in Ukraine. The problem aspects of functioning of state regulation of public-private partnership development are selected. We describe the methods of state regulation of the economic sphere for optimal implementation of mechanisms for regulatory policy. Suggestions in relation to directions of decision of existent problems of state regulation of public-private partnership development in Ukraine are given.

Key words: *public-private partnership, state regulation, complex mechanism, infrastructure, project.*