

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.19>**В. Ю. Станішевський**аспірант кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

## **ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ У СВІТОВІЙ НАУКОВІЙ ДУМЦІ**

*Зазначено, що державно-приватне партнерство є одним із таких механізмів і розкривається як специфічна форма спільної діяльності органів публічної влади, органів місцевого самоврядування, представників бізнес-спільнот і громадських організацій із метою розв'язання різноманітних суспільних проблем і реалізації державних програм і проєктів. Наголошено, що логічніше під «механізмом» розуміти комплекс методичних інструментів, які застосовуються під час прийняття рішень для здійснення моделювання варіантів таких рішень, розробки методів їх аналізу й впровадження в життя. За таких умов є можливість зниження ризиків від їх реалізації, а також підвищення їх обґрунтованості. Доведено, що дієвими засобами державного регулювання є комплексна система цілеспрямованих форм, напрямів і методів впливу, яку використовують органи публічної влади з метою впорядкування системи суспільно-економічних відносин держави, а також стабілізації та адаптації наявної суспільно-політичної системи до мінливих умов зовнішнього середовища.*

*Обґрунтовано, що механізм державного управління є комплексом управлінських заходів, який застосовується з метою реалізації підтримувальної, регулювальної та компенсаційної функцій держави, що спрямовані на створення оптимальних умов ефективного функціонування ринку й розв'язання загальнонаціональних соціально-економічних проблем розвитку економіки держави й суспільства загалом.*

*Акцентовано увагу на тому, що повно й глибоко розкривають зміст партнерської взаємодії автори, які визначають її як господарський процес, в якому суб'єкти таких відносин (державна, представники бізнес-спільноти, інвестори й споживачі) здійснюють власний вибір щодо їх реалізації. Констатовано той факт, що головна мета здійснення партнерських відносин між суб'єктами полягає в правильному виборі основних параметрів співробітництва між ними, методів і форм їх реалізації на основі отримання взаємної вигоди й із застосуванням принципу справедливості щодо всіх учасників співпраці.*

*Визначено державно-приватне партнерство як систему взаємовідносин між органами публічної влади й представниками бізнес-спільноти, характерною рисою якої є те, що приватному сектору надається більша роль у процесах планування, фінансування та реалізації послуг, аніж у процесі застосування традиційних форм співробітництва (таких, як тендер), і відводиться менша роль, аніж у процесі застосування механізму приватизації. Водночас на основі укладених договорів і положень нормативних актів гарантується захист інтересів державних і комунальних організацій.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, механізми державного управління, фінансування та реалізація послуг, соціально-економічний розвиток територій, партнерські відносини.

**Постановка проблеми.** Натепер зберігається тенденція до продовження розвитку кризових явищ у наукових концепціях соціальної держави, адже в сучасному світі навіть успішні й провідні країни неспроможні виконувати всі соціальні функції в необхідних обсягах для

гармонійного розвитку суспільства. Третє тисячоліття для країн Північної Америки та Європи стало відправною точкою для здійснення інтенсивних пошуків нових механізмів і форм виконання соціальних функцій держави для видозмін концептуально-теоретичних основ взаємодії держави й населення, за яких все більше застосовуються децентралізаційні меха-

нізми делегування конкретних функцій і повноважень органами публічної влади на рівень громадянського суспільства й територіальних громад.

Державно-приватне партнерство є одним із таких механізмів і розкривається як специфічна форма спільної діяльності органів публічної влади, органів місцевого самоврядування, представників бізнес-спільнот і громадських організацій із метою розв'язання різноманітних суспільних проблем і реалізації державних програм і проєктів. Така спільна діяльність приводить до збільшення наукового інтересу до появи нових поглядів на концепції соціальної держави, усвідомлення необхідності ґрунтовних перетворень парадигми соціальної політики держави й оновлення її концептуальних принципів. Зокрема, це стосується реалізації механізмів залучення представників бізнесового товариства до організації, фінансування та надання послуг населенню, а також до забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів життя людей, задекларованих державою [1, с. 74].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз зарубіжних наукових досліджень за останні декілька років показав, що багато уваги приділено вивченню альянсів між державним і приватним секторами організаційного й інституційного характерів із метою реалізації загальнонаціональних, регіональних і місцевих суспільно-важливих проєктів. Дослідженням піддаються різноманітні форми взаємодії державного й приватного секторів, успішний досвід провідних країн світу в питаннях впровадження міжсекторної співпраці й реалізації спільних проєктів у різних сферах життєдіяльності суспільства: освіті, охороні здоров'я, науці, будівництві тощо [2, с. 11–12].

**Метою статті** є розкриття особливостей механізмів державно-приватного партнерства у сфері економіки у світовій науковій думці.

**Виклад основного матеріалу.** Натепер питання реалізації механізмів державно-приватного партнерства в державно-управлінській науці досліджені не досить ґрунтовно – в наукових джерелах подані лише розрізнені теоретичні опрацювання окремих економічних аспек-

тів проблем взаємодії держави й бізнесу. Зокрема, наявні розробки з питань власності, державного контролю за діяльністю представників бізнес-спільнот, державного регулювання економічних відносин між приватними компаніями тощо [3, с. 7–8].

На мою думку, аналізуючи сутність поняття та категоріального ряду механізмів державно-приватного партнерства у сфері економіки у світовій науковій думці, доцільним буде розглянути такі поняття, як «механізм», «механізм державного управління», «партнерство», «державно-приватне партнерство», а також здійснити характеристику основних принципів державно-приватного партнерства.

Термін «механізм» використовується в багатьох галузях наукових досліджень [4, с. 57].

З наукової думки А. Кульмана, механізм виступає як природна система [5, с. 106].

На мій погляд, механізм виступає як спосіб розв'язання суперечностей перебігу процесу або розвитку явища, як сукупність послідовних дій, а також форм, методів та інструментів управління.

На думку вченого, економічний механізм є послідовністю взаємопов'язаних економічних явищ. Такими явищами можуть виступати механізми трансформацій доходу в капітал і навпаки, капіталу в дохід, механізми рівноваги між споживанням і виробництвом товарів і послуг, механізми рівноваги національної економіки із зовнішнім світом тощо [6, с. 29].

На мою думку, доцільнішим у контексті статті буде таке визначення економічного механізму: певна сукупність методів управління, а також взаємодії суб'єктів, які реалізують функцію здійснення раціонального господарювання та формування стійких закономірностей для розвитку економіки держави.

Зміст терміну «механізм» Т. Парсонс розкриває як інтегративну комунікацію, яка має вплив на мотивацію всіх суб'єктів системи, детермінуючи їх в засоби й шляхи здійснення їх бажань [7, с. 76–77].

На мою думку, це цілеспрямований процес, хоча вибір мети його здійснення визначається культурою особи, колективу або суспільства в цілому, емоційним станом і відданістю традиціям.

Термін «механізм» у ракурсі інтерпретації соціальної дії застосовував М. Вебер. Автор розглядав «орієнтацію на іншого (інших)» як важливий аспект явища соціальної дії, що передбачає взаємне очікування певної поведінки суб'єктів соціальних відносин.

Вважаю, що такий підхід показує направленість механізмів управління економічною діяльністю на забезпечення інтересів суспільства. Така орієнтація відповідає сучасним підходам концепції соціально-етичного маркетингу, яка полягає в задоволенні інтересів не тільки окремих споживачів, а й суспільства в цілому.

Т. Гільорме застосовує поняття «механізм» як комплекс адаптаційних систем цілей, функцій, принципів, методів і моделей, що базуються на процесі постійної взаємодії та спрямовані на певні критерії успішності прийняття управлінських рішень.

На мою думку, логічніше під «механізмом» розуміти комплекс методичних інструментів, які застосовуються під час прийняття рішень для здійснення моделювання варіантів таких рішень, розробки методів їх аналізу й впровадження в життя. За таких умов є можливість зниження ризиків від їхньої реалізації, а також підвищення їхньої обґрунтованості.

Визначення поняття «економічний механізм», із наукової думки С. Рейтера й Л. Хурвитса, розкривається як певна математична модель, яка здійснює проектування діяльності інститутів із метою координації роботи суб'єктів економічних відносин для підвищення рівня ефективності використання наявних ресурсів і сприяння їхньої економії [8, с. 40].

На мою думку, таке визначення досить вузьке й розкриває сутність економічного механізму лише з позиції сукупності внутрішніх складових частин системи, тобто в повному обсязі не може окреслити його багатогранність і складність і потребує уточнення.

У контексті такої тематики варто розглянути дефініцію поняття «механізми державного управління», що дозволить ґрунтовно дослідити характер діяльності органів публічної влади й характерні особливості процесу досягнення управлін-

ських цілей, а також окреслити визначну роль формально-логічних засобів у державно-управлінській науці.

Західноєвропейське енциклопедичне трактування поняття «державне управління» показує його як діяльність, що містить здійснення політики й програм виконавчої влади держави [9, с. 24].

Можна підтримати таке визначення лише частково й додати, що сучасне публічне адміністрування, на мою думку, має містити діяльність щодо визначення конкретних напрямів політики виконавчої влади, які найчастіше дотичні з процесами планування, організації, координації та контролю за діями уряду.

У контексті наукових поглядів Г. Райта, «механізм державного управління» виступає як взаємозв'язок виконавчої, законодавчої та судової влади, створений із метою формування державної політики, а значить і частини політичного процесу, а саме державне управління має тісний взаємозв'язок з окремими особами й певними приватними групами осіб для надання соціальних послуг для населення [10, с. 166].

На мою думку, таке визначення автора неповно розкриває зміст поняття «механізм державного управління», тому пропонуємо розглядати його як комплекс організаційних форм і структур управління, методів, інструментів і важелів впливу, які мають причинно-наслідкові зв'язки й ознаки взаємозалежностей.

Дж. Лавфт зазначає, що механізм державного управління необхідно розглядати як комплекс засобів впливу або важелів, що застосовуються в процесі управління [11, с. 186].

На мою думку, під механізмом державного управління розуміється логічний взаємозв'язок сукупності компонентів, закономірностей і процесів, які застосовує суб'єкт публічного адміністрування з метою визначення, забезпечення інтересів, потреб населення, а також формування цілей суспільства, фіксування їх в управлінських рішеннях.

У контексті наукових поглядів Л. Туроу в галузі науки державного управління, одним із ключових завдань механізмів державного управління виступає реаліза-

ція процесу досягнення найвищого рівня ефективності розподілу наявних ресурсів у ринковій економіці [12, с. 37].

На мій погляд, така думка автора базується на використанні закону Парето, що полягає в такій залежності: розподіл ресурсів буде оптимальним тоді, коли добробут кожного індивідуума суспільства не буде поліпшуватись коштом іншого, тобто, існуватиме певний баланс у соціумі.

Прослідкувавши за ходом думки Дж. Кейнса, видно, що засобами державного регулювання він вважає будь-які форми державного регулювання процесу збільшення бюджетних витрат держави, здійснення впливу на зростання ефективності споживчого попиту, організації інвестиційних процесів у країні, справедливого перерозподілу доходів на користь соціально незахищених верств населення.

Підтримуючи автора, можна додати, що, на мою думку, дієвими засобами державного регулювання є комплексна система цілеспрямованих форм, напрямів і методів впливу, яку використовують органи публічної влади з метою впорядкування системи суспільно-економічних відносин держави, а також стабілізації та адаптації наявної суспільно-політичної системи до мінливих умов зовнішнього середовища.

Отже, підсумовуючи, зазначу, що механізм державного управління є комплексом управлінських заходів, який застосовується з метою реалізації підтримувальної, регульовальної та компенсаційної функцій держави, які спрямовані на створення оптимальних умов ефективного функціонування ринку й розв'язання загальнонаціональних соціально-економічних проблем розвитку економіки держави й суспільства в цілому.

Для проведення ґрунтового дослідження та визначення змісту державно-приватного партнерства доцільно розглянути основні концептуальні підходи й наукові літературні джерела, які містять інформацію щодо визначення поняття «партнерство», а також показують рівень розробленості проблематики його формування.

Термін «партнерство» застосовується як у наукових джерелах, так і в побуті, в основному маючи на увазі поняття соці-

ального й ділового партнерств. У процесі дослідження зустрічаємо невелику кількість наукових підходів щодо визначення його змісту, до того ж у деяких із них думки авторів принципово не збігаються та суперечать одна одній.

Так, партнерські відносини можна розрізнати як внутрішні й зовнішні:

- партнерство бізнесу й некомерційних організацій;
- партнерство органів публічної влади й бізнесу;
- партнерство органів публічної влади й некомерційних організацій;
- тристоронні міжсекторні партнерські відносини.

На думку цих авторів, партнерство виступає як низка угод, що базуються на взаємному зобов'язанні органів публічної влади й будь-яких недержавних організацій.

На мою думку, партнерство виступає як участь у спільних проектах, які спрямовані на задоволення суспільних потреб. Таке співробітництво здійснюється на основі взаємовигідних і довготривалих відносин шляхом залучення наявних ресурсів (фінансових, матеріальних і нематеріальних), а також справедливого розподілу відповідальності, можливих ризиків і повноважень.

З наукової думки С. Ліндера, партнерство може виступати як політичний «символ» або як політичний інструмент. У такому контексті державно-приватне партнерство може визначатись як реформа державного управління, тобто інструмент, що змінює спосіб здійснення функцій уряду.

Таким чином, можна побачити, що державно-приватне партнерство можна розглядати значно ширше, з політичного боку.

Погоджуюся з Б. Райзбергом, який визначає партнерство як один із ключових принципів ринкової економічної системи. На думку автора, це принцип реалізації контрактних (договірних) відносин між суб'єктами, укладанню яких раніше передували відносини підлеглості.

Достатньо повно й глибоко розкривають зміст партнерської взаємодії автори, які визначають її як господарський процес, в якому суб'єкти таких відносин (державна, представники бізнес-спіль-

ноти, інвестори й споживачі) здійснюють власний вибір щодо їхньої реалізації. Маю констатувати той факт, що головна мета здійснення партнерських відносин між суб'єктами полягає в правильному виборі основних параметрів співробітництва між ними, методів і форм їх реалізації на основі отримання взаємної вигоди й із застосуванням принципу справедливості щодо до всіх учасників співпраці.

На мою думку, в такому визначенні увагу акцентовано лише на особливості взаємодії партнерів, а наявність їх вільного вибору щодо такої взаємодії не вказана як основна характеристика співпраці. На такому етапі економічного розвитку характерними рисами партнерських відносин є добровільне об'єднання ресурсного потенціалу й зусиль кожного з учасників відносин, наявність взаємної довіри й спільне бажання усіх суб'єктів співробітництва зміцнити свої конкурентні позиції на ринку.

Деякі автори зазначають, що партнерські відносини формуються та діють у рамках приватного й державного секторів господарства без приватизації, чи націоналізації, його активів. Отже, можна сказати, що суб'єкти партнерських відносин вибирають напрям, згідно з яким держава має надавати населенню певні громадські послуги. Прихильником такого підходу можна назвати М. Джеррарда. Він зазначає, що система співробітництва держави й бізнесу поєднує в собі елементи ринкових відносин, водночас узгоджуючи політичні й економічні інтереси його учасників за умови оптимального розподілу ресурсів, можливих ризиків і відповідальності. З огляду на це, можна зазначити, що особливістю державно-приватних партнерств є справедливий розподіл інвестицій і можливих ризиків, відповідальності за створення та експлуатацію об'єктів інфраструктури, а також винагороди за надані послуги. Усі ці пункти мають бути чітко вказані в договірному порядку.

**Висновки і пропозиції.** Отже, на мою думку, зміст поняття «партнерство» характеризується узгодженістю завдань і гармонізацією приватних і суспільних інтересів, які виступають регульовальним засобом діяльності органів публічної влади

й місцевого самоврядування з метою активізації соціально-економічного розвитку територій держави й суспільства в цілому. Тому державно-приватне партнерство є інструментом для розвитку соціальної інфраструктури держави, виконання своїх обов'язків і завдань органами публічної влади для забезпечення добробуту населення та надання якісних послуг, а також реалізації конструктивної взаємодії всіх учасників на політичному рівні.

У контексті такого аналізу доцільне визначення поняття «державно-приватне партнерство», яке представлено в зарубіжній науковій літературі.

Для країн Європейського союзу характерне те, що така категорія розглядається як публічно-приватне партнерство (Public Private Partnership) і визначається як процес передачі представникам приватного сектору частини повноважень, можливих ризиків і відповідальності в процесі реалізації інвестиційних проектів, які раніше фінансувались або реалізовувались тільки публічним сектором [14, с. 77].

На мою думку, доцільніше розглядати таку категорію як систему взаємовідносин між органами публічної влади й представниками бізнес-спільноти, характерною рисою якої є те, що приватному сектору надається більша роль у процесах планування, фінансування та реалізації послуг, аніж у процесі застосування традиційних форм співробітництва (таких, як тендер) і відводиться менша роль, аніж у процесі застосування механізму приватизації. Водночас на основі укладених договорів і положень нормативних актів гарантується захист інтересів державних і комунальних організацій.

#### **Список використаної літератури:**

1. Лаврентій Д.С. Державно-приватне партнерство: джерелознавчий аналіз дискурсного поля України. *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 3. С. 73–81. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu\\_2018\\_3\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_3_12).
2. Заскалкін А.С. Механізми розвитку державно-приватного партнерства на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2017, 226 с.

3. Мельник А.Ф., Підгаєць С.В. Державно-приватне партнерство в системі інституційного забезпечення економічних процесів. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. Січень-березень (№1). Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2011. С. 7–19.
4. Древаль Ю.Д. До питання про сутність та зміст механізмів державного управління. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 1. С. 57–63. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU\\_2014\\_1\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_1_10).
5. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2009. Вип.2.С.105–112.URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2009\\_2\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_14).
6. Грень Л.М. Економічний механізм державного управління розвитком професійної (професійно-технічної) освіти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 2 (21). С. 26–36.
7. Коноваленко А.С. Концептуальні підходи до визначення сутності поняття «маркетинговий механізм». *Вісник КНУТД. Серія «Економічні науки»*. 2019. № 4 (137). С. 73–82.
8. Минчинська І.В. Дефініції поняття «економічний механізм» як однієї з складових організаційно-економічного механізму. *Міжнародна науково-практична конференція*. С. 40–41. <http://dSPACE.tneu.edu.ua/bitstream/316497/38018/1/МИНЧИН-СЬКА.pdf>.
9. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2015. 194 с.
10. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С.К. Чернова, В.Г. Воронкової, В.А. Банаха, О.В. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене ; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.
11. Мороз В.М. Діалектика єдності та протиріч змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми держави». URL: [http://91.234.43.156/bitstream/123456789/9808/1/Zbirnik%20NUCZU\\_2019\\_2%20%2811%29\\_-181-196.pdf](http://91.234.43.156/bitstream/123456789/9808/1/Zbirnik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-181-196.pdf).
12. Біль М.М. Механізм державного управління туристичною галуззю на регіональному рівні : теоретико-прикладний аспект / за наук. ред. д. е. н. О.П. Крайник. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 228 с.
13. Крихівська Н.О. Аналіз наукових підходів до дефініції поняття «партнерські відносини». *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2014. Вип. 1. С. 19–25. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei\\_2014\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2014_1_4).
14. Пасічник В.В., Якобчук В.П. Публічно-приватне партнерство в Україні в контексті децентралізації. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ* : збірник тез доповідей III Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, 18–19 квітня 2019 р. Херсон : ДВНЗ «ХДАУ», 2019. 333 с.
15. Романенко Є.О. Жукова І.В. Розробка механізмів формування інформаційного суспільства держави *Сучасні аспекти науки* : колективна монографія / за заг. ред. Є.О. Романенка. Київ; Братислава: ФОП КАНДИБА Т.П., 2020. С. 39–50 (*Особистий внесок автора: пропозиції щодо забезпечення активної взаємодії між органами публічної влади, приватним сектором та громадою на засадах рівноправності*).

### **Stanishevskiy V. Features of the mechanisms of public-private partnership in the field of economy in world scientific thought**

*It is noted that public-private partnership is one of such mechanisms and is revealed as a specific form of joint activities of public authorities, local governments, representatives of business communities and NGOs to solve various social problems and implement public programs and projects. It is noted that it is more logical to understand the "mechanism" as a set of methodological tools used in decision-making to model variants of such decisions, develop methods for their analysis and implementation. Under such conditions, it is possible to reduce the risks of their implementation, as well as increase their validity. It is proved that effective means of state regulation are a complex system of purposeful forms, directions and methods of influence used by public authorities to streamline the system of socio-economic relations of the state, as well as stabilize and adapt the existing socio-political system to changing environmental conditions.*

---

*It is substantiated that the mechanism of public administration is a set of management measures used to implement the supporting, regulatory and compensatory functions of the state, which are aimed at creating optimal conditions for effective market functioning and solving national socio-economic problems of the economy and society as a whole.*

*Emphasis is placed on the fact that the content of partnership is fully and deeply revealed by the authors, who define it as an economic process in which the subjects of such relations (state, business community, investors and consumers) make their own choices about their implementation. It is stated that the main purpose of partnership between the parties is to choose the right parameters of cooperation between them, methods and forms of their implementation based on mutual benefit and applying the principle of fairness to all participants.*

*Public-private partnership is defined as a system of relations between public authorities and representatives of the business community, characterized by the fact that the private sector is given a greater role in the planning, financing and implementation of services than in the application of traditional forms of cooperation (such as tender) and is given a smaller role than in the process of applying the privatization mechanism. At the same time, on the basis of the concluded agreements and provisions of regulations the protection of interests of the state and municipal organizations is guaranteed.*

**Key words:** *public-private partnership, mechanisms of public administration, financing and realization of services, social and economic development of territories, partnership relations.*