

## Категорійний апарат партнерських відносин

**Хмуrowa Вікторія Валентинівна**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту

Київського національного торговельно-економічного університету

**Khmurowa Viktoriia**

Kiev National University of Trade and Economics

Теоретичному дослідженню публічно-приватного партнерства присвячена значна кількість публікацій. Стаття присвячена питанню розмежування публічно-приватного та державно-приватного партнерства. Особлива увага приділена трактуванню змістовного навантаження на сутність поняття "public" у разі перекладу («публічне» чи «державне» партнерство). Нами розглянуто різні варіанти перекладу та визначено, що «публічне» значно ширше, ніж «державне», та має значно більший спектр структур, які можуть бути включені в партнерські відносини. Трактуювання "Public-Private Partnership" як «публічно-приватного партнерства» дасть змогу залучати освітні заклади, заклади охорони здоров'я та інші до участі в перспективних проектах та значного покращення якості послуг, що надаються. Сприйняття суспільством більш широкого діапазону визначення публічно-приватного партнерства дасть змогу значно розширити сфери застосування цього інструменту на різних рівнях влади: від державного рівня до рівня територіальних громад.

**Ключові слова:** партнерство, публічно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство, публічні організації, публічний сектор.

Хмуrowa В.В. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ ПАРТНЕРСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Теоретическим исследованиям публично-частного партнерства посвящено значительное число публикаций. Статья посвящена вопросу разделения публично-частного и государственно-частного партнерства. Особенное внимание уделено содержательной стороне понятия "public" при переводе («публичное» или «государственное» партнерство). Нами рассмотрены различные варианты перевода и определено, что «публичное» значительно шире, чем «государственное», и имеет больший спектр структур, которые могут быть задействованы в партнерских отношениях. Определение "Public-Private Partnership" как публично-частного партнерства дает возможность включить образовательные организации, учреждения здравоохранения и другие для участия в перспективных проектах и улучшения качества услуг, которые будут оказываться. Восприятие обществом широкого диапазона определения публично-частного партнерства даст возможность увеличить спектр использования данного инструмента на разных уровнях власти: от государственного уровня до уровня территориальных учреждений.

**Ключевые слова:** партнерство, публично-частное партнерство, государственно-частное партнерство, публичные организации, публичный сектор.

Khmurowa Viktoriia. CATEGORY AFFILIATES OF PARTNERSHIPS

The improvement and intensifying of the state, society and business as well as the formation of the institutional sphere of economic public corporations functioning is one of the most important conditions for further socio-economic development. The world economy experience shows that public dialogue between the state and the business environment influences actively economic development, balance of interests and a compromise search between the state and society. The process of combining resources for solving socio-economic problems can be seen as a partnership, a special form of cooperation. Public-private partnership projects have been implemented both by economically developed countries and developing countries and are still solving the tasks of restoring the national economy in adverse conditions. Their experience proves convincingly that such projects allow private capital to be invested in infrastructure in the shortest time, and also ensure rapid economic growth, even in the absence of significant government investments. A large number of publications is devoted to a theoretical study of public-private partnership. This article deals with the issue of public-private and state-private partnership delimitation. Particular attention is paid to the interpretation of the content load on the essence of the notion of "public" when translated into a "public" or "state" partnership. We consider different translation options and state that the "public" notion is much broader than the "state" one and has a much larger range of structures that can be incorporated into partnerships. Interpreting "Public-Private Partnership" as a "public-private partnership" will enable to enlist educational institutions, health care institutions and others to participate in promising projects and significantly improve the quality of services provided. Public perception of a wider range of "public-private partnership" definition will make it possible to significantly expand the scope of this instrument at different levels of government: from the state level to the level of territorial communities.

**Key words:** partnership, public-private partnership, state-private partnership, public organizations, public sector.

**Постановка проблеми.** Сучасна економічна наука широко використовує категоріальний апарат сучасності зі здобутками попередніх досліджень, насамперед поняттями публічно-приватного партнерства та державно-приватного партнерства. Вирішення питання тотожності цих понять або їх розбіжностей є актуальним питанням.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

У світовій економічній науці проблемами публічно-приватного партнерства займаються А. Акінтос, М. Бек, Б. Вайс, М. Геддс, К. Грив, Дж. Делмон, М.Б. Джеррард, Е.Р. Ескомба, Е.-Г. Кляйн, Ю. Копеньян, А.Н. Лінка, К. Магарінбос, Ф. Оладеїнде, Г. Паолетто, А. Регинато, П. Розенау, Е. Савас, Г. Тесман, Х.В. Хам, К. Хардкасл, Г.А. Ходж. Питанням державно-приватного партнерства в Україні присвячені праці Т.І. Артемової, О.М. Головінова, І.В. Запатріної, Г.Л. Знаменського, Т.Б. Лебеди, О.В. Мартякової, І.С. Нейкової, К.В. Павлюка, С.М. Павлюка, П.І. Шилепницького та інших дослідників.

Більшість країн світу використовують поняття "public-private partnership", у країнах пострадянського простору його перекладають як «державно-приватне партнерство». Розглянемо понятійний апарат кожного з понять.

**Метою статті** є розмежування понять «державно-приватне партнерство» та «публічно-приватне партнерство» як економічних категорій.

**Виклад основного матеріалу.** Під час перекладу "Public-Private Partnership" (PPP) варто звернути увагу на переклад саме слова "public". В економіці це слово перекладається як «держава», що досить обмежено. Його варто перекладати з більш широким значенням: громадський, державний, муніципальний, загальнонародний, публічний, загальнодоступний, комунальний, відкритий, суспільний [1; 2]. "Public" можна трактувати значно ширше, ніж сукупність підприємств, що здійснюють функції державного управління. Воно охоплює не лише центральні та місцеві органи влади, судову владу, органи правопорядку тощо, але також культурні, освітні, академічні й інші організації та суспільні інститути, які відіграють іноді неформальну, але важливу роль у розвитку суспільних процесів [1; 2].

Державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування

(державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [3].

Корпорації, що надають суспільну користь, є специфічним типом корпорацій, які дають змогу суспільній вигоді бути статутною метою на додаток до традиційної корпоративної мети максимізації прибутку для акціонерів [1, 2]. Залежно від країни вони можуть також бути відомі як коронні корпорації, статутні корпорації або державні корпорації, які мають монополію на певну послугу або ринок.

Визначення державно-приватного партнерства відповідно до закону не враховує можливості участі в партнерстві публічних корпорацій, корпорацій, що надають суспільні послуги, публічних компаній, суспільних та загальнодоступних підприємств. Виходячи з варіативності перекладу цієї економічної категорії, виникає необхідність розширення поняття «державно-приватне партнерство» до «публічно-приватне партнерство». Для подальшого обґрунтування звернемося до трактування "Public-Private Partnership" у різних країнах світу.

Термін "Public-Private Partnership" з'явився на початку 80-х років ХХ сторіччя для характеристики особливих відносин між державою та приватним партнерством [4]. Зазвичай ці відносини зав'язувалися та розвивалися у виробничій та соціальній інфраструктурі. Це стосувалось автомобільних та залізничних шляхів, аеропортів, енергетичних мереж, комунального господарства, телекомунікацій, об'єктів освіти, охорони здоров'я та культури. В усі часи розвитку економік були ті чи інші форми співпраці між державними та приватними організаціями. Складні економічні умови та швидкий напрям глобалізації світової економіки вимагають обов'язкової участі держави в проєктах. Довгий час, особливо в країнах пострадянського простору, сегменти виробництва та соціальної інфраструктури зазвичай знаходилися в державній або муніципальній власності. Але на початку 90-х років у розвинутих країнах, а потім і в країнах, що розвиваються, функції будівництва та управління об'єктами інфраструктури почали поступово передавати в приватну власність. За цього

виду співпраці право власності, як правило, не змінювалося – держава або муніципалітет передавало приватному сектору лише право володіння та використання об'єкта, залишаючи за собою право розпорядження об'єктами.

У закордонній практиці “Public-Private Partnership” називають досить значну кількість проявів відносин бізнесу та влади. В загальному розумінні це поняття використовують у будь-якому варіанті використання ресурсів бізнес-сегменту для задоволення суспільних потреб.

У США, наприклад, “Public-Private Partnership” розуміють як «закріплену в договірній формі угоду між публічною та приватною компанією, що дає змогу останній певним чином брати участь в державній власності більшою мірою порівняно з практикою, що існує. Така угода передбачає наявність контракту наявного державного агентства (публічної корпорації) з приватною компанією, предметом якого виступає реконструкція, будівництво об'єкта державної власності та/або його експлуатації, управління тощо. Термін “Public-Private Partnership” визначає широкий спектр відносин у діапазоні від відносно простих контрактів, за якими приватна компанія приймає на себе певні ризики та погоджується на систему штрафних санкцій, до комплексних, технічних проектів, що включають будівництво, модернізацію, експлуатацію об'єктів та управління ними» [5].

В Європейському Союзі в останні роки затверджено досить багато документів, які розглядають питання “Public-Private Partnership” [6, 7].

У Зеленій книзі “Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions” зазначено: «термін “Public-Private Partnership” не визначені на рівні спільноти. Загалом під цим терміном розуміють форми кооперації між суспільною владою та бізнесом, які працюють із метою забезпечення фінансування, будівництва, управління, експлуатації інфраструктури або надання послуг» [8].

В окремих країнах Європейського Союзу дають свої визначення “Public-Private Partnership”. У Великобританії, де “Public-Private Partnership” отримало широке використання, ця форма господарювання трактується як «ключовий елемент стратегії керівництва із забезпечення сучасного, високоякісного комунального обслуговування та підвищення конкурентоспроможності країни». “Public-Private

Partnership” має широкий діапазон форм – від «приватної фінансової ініціативи» до спільних підприємств та концесій, аутсорсингу, продажу частини акцій в об'єктах комерційної діяльності, що належать державі [9].

В Ірландії “Public-Private Partnership” – це відносини на базі співпраці влади та приватного сектору з метою реалізації публічного загально-суспільного проекту або надання соціальних послуг. “Public-Private Partnership” може мати різноманітну форму, однак в основі успішної реалізації проекту лежить ідея, що за рахунок залучення досвіду приватного сектору в реалізації проектів виконання подібних робіт/надання послуг, залучення додаткового фінансування, перерозподіл ризиків підвищує загальну ефективність реалізації проектів.

Низка визначень “Public-Private Partnership” має більш конкретний та практичний характер. Так, експерти однієї зі світових консалтингових компаній Deloitte визначають, що “Public-Private Partnership” є «контрактною угодою між державною агенцією та приватною компанією, що дає змогу в подальшому збільшити участь останньої в наданні суспільних послуг» [10].

PriceWaterhouseCoopers і C'M'S' Cameron McKenna визначають “Public-Private Partnership” як угоду, «структура якої передбачає спільну роботу публічного та приватного сектору для досягнення спільної цілі» [11].

М. Булт-Спиринг і Г. Девульф у своїх працях представляють “Public-Private Partnership” як відношення між державою та приватною особою, які базуються на реалізації спільного проекту, оформленого відповідно до законодавства [12].

За змістом їх підходи визначають “Public-Private Partnership” таким чином:

– форма взаємовигідної угоди між бізнесом та владою, за якою обидві сторони надають послуги або виготовляють продукти та поділяють усі ризики, витрати та доходи (концепція створення спільної вартості);

– нормативно-правова та інституціональна форма відносин між публічним та приватним секторами, кожен з яких, враховуючи власні інтереси, працює з метою вирішення загальних завдань. Обидва учасники приймають інвестиційні ризики, ґрунтуючись на плановій формі, в якій визначені та розподілені всі надходження та витрати (концепція підписання договору та розподілу ризиків);

– особлива система, де партнерство представників державної влади та однієї або кількох приватних підприємств фінансують

надання певних суспільних послуг та реалізують їх (концепція спільного фінансування та спільного управління);

– інструмент «згладжування» проявів провалу ринку за допомогою залучення капіталу та встановлення спільної відповідальності відповідно до спільної діяльності між приватними та державними організаціями на умовах партнерства (можливість “Public-Private Partnership” заповнити пусту нішу в економіці);

– особливий механізм, що має освітній та інноваційний характер, який передає знання від бізнесу до влади і має на меті змінити саме функціонування держави (концепція реформи управління);

– інструмент, що дає змогу розв’язувати проблеми, які виникають під час надання суспільних послуг, шляхом їх комерціалізації (спосіб розв’язання проблем);

– спосіб зниження фінансового навантаження з боку публічного сектора і врахування інтересів приватного бізнесу (перешкода ризиків);

– адаптація адміністративних процедур і зіставлення запитів працівників у формі створення партнерства (зміна суспільних послуг);

– відносини, які виникають між бізнесом і представниками влади для залучення приватних ресурсів та/або знань із метою сприяння створенню та розподілу суспільних благ та надання суспільних послуг.

За результатом проведеного аналізу можна виділити обов’язкову умову “Public-Private Partnership” – спільне інвестування публічного сектора та приватних організацій та розподіл ризиків між учасниками проекту.

“Public-Private Partnership” у світовій практиці можна розуміти двояко. З одного боку, це система відносин держави та бізнесу, яка широко використовується як інструмент національного, економічного та соціального розвитку. З іншого боку, це конкретні проекти, що реалізуються спільно публічними корпораціями та приватними компаніями.

**Висновки.** З проведеного діалектичного аналізу, використовуючи елементи синтезу та порівняння, можна дійти висновку, що публічно-приватне партнерство – це юридично оформлені відносини органів влади або будь-яких інших публічних організацій

та суб’єктів бізнесу щодо об’єкта, що знаходиться під юрисдикцією держави, засновані на обов’язковому розподілі ризиків, врахуванні інтересів та координації зусиль сторін, що здійснюються з метою найбільш ефективної реалізації проектів, що мають суспільне значення.

Загальна значущість публічно-приватного партнерства полягає в тому, що в кінцевому результаті має виграти суспільство як глобальний споживач якісних послуг.

Розвиток відносин публічного сектора та приватного бізнесу характеризується тим, що вони мають бути реалізовані не тільки на загальнодержавному рівні, а й на більш низьких рівнях суспільної системи – на рівні регіонів, територіальних громад. Це пов’язано з перерозподілом фінансових потоків у межах територіальних громад, а також із доцільністю розширення кола зацікавлених організацій в реалізації відповідного партнерства. Крім того, саме регіональний рівень у сучасних умовах значною мірою визначає успішність реалізації загальнодержавної стратегії соціально-економічного розвитку.

Публічно-приватне партнерство в подальшому значною мірою може сприяти подоланню системних криз, реструктуризації регіональної економіки та забезпеченню її стійкого соціально-економічного розвитку.

Для кардинального покращення ситуації в нашій країні публічно-приватне партнерство має стати саме тим інструментом, який дасть змогу вирішувати питання покращення інфраструктури та інших суспільних проектів. Нині законодавча база з цього питання не є досконалою, з огляду на світову практику та недостатній досвід наших органів державного та місцевого управління з використанням форм та механізмів публічно-приватного партнерства. В Україні необхідне вдосконалення законодавства, усунення певних обмежень та більш чітке визначення санкцій. Необхідна адекватна система управління, в тому числі організації нових органів або надання додаткових функцій наявним. Обов’язковим буде розроблення рекомендацій органам виконавчої влади всіх рівнів. Також обов’язковою умовою буде система підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців з питань публічно-приватного партнерства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник англо-український: <http://www.unlimited-translate.org/en/dictionaries/english-to-ukrainian> (дата звернення 25.02.2019)
2. Українсько-англійський словник ділової людини / уклад.: Є.І. Гороть, О.В. Василенко, Н.В. Єфремова [та ін.] ; під керівництвом та за заг. ред. проф. Є.І. Гороть. Луцьк: Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2014. 576 с.
3. Закон України «Про державно-приватне партнерство». *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. ст. 524.
4. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики. *Мировая экономика и международные отношения*. 2011. № 9. С. 41–50.
5. Report to Congress on Public-Private Partnerships. Wash. 2004. p. 10.
6. Green Paper on Services of General Interest. Brussels: COM, 2003. 270 p.
7. European Parliament Resolution on the Green Paper on Services of General Interest. Brussels: (T5-0018/2004). 2004. (14.01.2019)
8. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. (30.01.2019). p. 3.
9. Public Private Partnerships – the Government’s Approach. L.A., 2000. p. 6.
10. Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships. N.Y., 2006. p. 5.
11. Государственно-частные партнерства – новая форма взаимодействия государственного и частного секторов в финансировании инфраструктурных и социальных проектов. М.:Наука, 2003. С. 26.
12. Булт-Спиринг М. Стратегические аспекты государственно-частного партнерства: международный опыт. Blackwell Publishing Ltd.UK, 2006. С. 18–27.

REFERENCES:

1. Slovyk anghlo-ukrajinsjkyj [Elektronnyj resurs]. Rezhym dostupu do resursu: <http://www.unlimited-translate.org/en/dictionaries/english-to-ukrainian>
2. Ukrajinsjko-anghlijsjkyj slovyk dilovoji ljudyiny / uklad.: Je.I. Ghorotj, O.V. Vasylenko, N.V. Jefremova [ta in.]; pid kerivnyctvom ta za zagh. red. prof. Je.I. Ghorotj. [Elektronnyj resurs]. Lucjk : Skhidnojevrop. nac. un-t im. Lesi Ukrajinky, 2014. 576 s. Rezhym dostupu do resursu: <https://e2u.org.ua/dicts/dilovyi>; <https://www.englishukrainiandictionary.com/>
3. Zakon Ukrajiny “Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo” [Elektronnyj resurs] // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR), 2010, # 40, st.524. 2010. Rezhym dostupu do resursu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
4. Varnavskiy V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: nekotorye voprosy teorii i praktiki / V. Varnavskiy. // MIROVAYa EKONOMIKA I MEZHdUNARODNYE OTNOSHENIYa. 2011. № 9. S. 41–50.
5. Report to Congress on Public-Private Partnerships – Wash., 2004. p. 10
6. Green Paper on Services of General Interest – Brussels: COM, 2003. 270 p.
7. European Parliament Resolution on the Green Paper on Services of General Interest – Brussels: (T5-0018/2004), 2004, 14.01.2004
8. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions – Brussels, 30.04.2004. p. 3
9. Public Private Partnerships – the Government’s Approach. L.A., 2000. p. 6
10. Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships – N.Y., 2006. p. 5
11. Gosudarstvenno-chastnye partnerstva – novaya forma vzaimodeystviya gosudarstvennogo i chastnogo sektorov v finansirovanii infrastrukturykh i sotsial'nykh proektov. M., 2003. S. 26.
12. Bult-Spiring M. Strategicheskie aspekty gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: mezhdunarodnyy opyt / M. Bult-Spiring, G. Devulf // Blackwell Publishing Ltd.UK. 2006. S. 18–27.