

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту

Завідувач кафедри публічної політики

д.держ.упр., проф. В.Б. Дзюндзюк

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В УКРАЇНІ В УМОВАХ
ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

281 Публічне управління та адміністрування

28 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

здобувач 2 курсу, групи ППГЗ-2-23 _____ К.Ю. Бойко

Науковий керівник

к.держ.упр. _____ А.В Черноіваненко

Харків - 2024

ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	8
1.1 Ключові поняття та засади публічно-приватного партнерства.....	8
1.2 Ознаки, форми, принципи та моделі публічно-приватного партнерства.....	14
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ.....	24
2.1 Огляд проєктів та програм , реалізованих у рамках публічно-приватного партнерства.....	24
2.2 Аналіз ефективності та результативності впровадження публічно-приватного партнерства в Україні в умовах гібридних загроз.....	29
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ.....	36
3.1 Особливості інституціональної інфраструктури та публічно-приватного партнерства в Україні з урахуванням міжнародних практик децентралізації.....	36
3.2 Процедура впровадження інституціональних змін у державній політиці розвитку у контексті публічно-приватного партнерства в Україні.....	43
ВИСНОВКИ.....	50
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	52

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ

ППП - публічно-приватне партнерство

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасному глобальному контексті взаємодія між урядовими структурами та приватним сектором стала визначальним чинником прогресу. Особливо помітним є зростання ролі публічно-приватного партнерство (ППП) як ефективного інструменту для налагодження продуктивної взаємодії цих двох сфер. Україна також рухається в цьому напрямку, хоча потенціал PPP у нашій країні ще не повністю розкрито та досліджено.

Вивчення перспективних напрямків розвитку PPP в українському контексті є надзвичайно важливим завданням. Успішна імплементація таких проєктів може суттєво вплинути на модернізацію інфраструктури, сприяти економічному зростанню та підвищенню добробуту населення. Враховуючи нещодавні зміни в законодавчій базі щодо PPP в Україні, глибоке дослідження можливостей його розвитку матиме практичну цінність для широкого кола зацікавлених сторін - від представників влади та бізнесу до науковців та експертів галузі.

За цією темою працювали такі науковці, як Григорчук О.П. – професор, доктор економічних наук, завідувач кафедри державного управління та адміністративної діяльності у сфері соціального розвитку Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого; Харченко О.О. – кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та управління національним господарством Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна; Жиленко Ю.М. – кандидат економічних наук, доцент кафедри державного управління та регіональної економіки Національного університету «Острозька академія». Це лише декілька прикладів науковців, які займалися дослідженням публічно-приватного партнерства в Україні. Багато інших науковців також працювали над цією темою, у тому числі в інших університетах та наукових установах.

Мета дослідження – є проведення дослідження, аналізу та обґрунтування конкретних напрямів розвитку публічно-приватного партнерства в Україні з метою підвищення ефективності, економічного зростання та забезпечення сталого розвитку країни.

Для досягнення поставленої мети були визначені наступні завдання дослідження:

визначити ключові поняття та засади публічно-приватного партнерства;
аналіз основних складових елементів публічно-приватного партнерства: державного та приватного секторів;

дослідити різноманітні форми та види публічно-приватного партнерства;
вивчити успішні кейси державно-приватного співробітництва у різних галузях, включаючи транспортну інфраструктуру, енергетичний сектор, систему охорони здоров'я, освітню сферу тощо;

виявити ключові перепони та складнощі, що постають при реалізації проєктів публічно-приватного партнерства в українських реаліях;

здійснити комплексну оцінку результативності публічно-приватного партнерства в Україні, базуючись на чітко визначених критеріях;

розробити та запропонувати механізми для систематичного моніторингу та оцінювання ефективності проєктів публічно-приватного партнерства, включаючи визначення ключових індикаторів успішності та їх відповідності поставленим цілям;

розроблення пропозицій для подальшого вдосконалення та розширення практики публічно-приватного партнерства в Україні, враховуючи проведений аналіз та передовий міжнародний досвід у цій сфері.

Об'єктом дослідження є публічно-приватне партнерство в Україні, що виступає ключовим інструментом взаємодії між урядовими структурами та бізнес-сектором для втілення суспільно значущих ініціатив та економічних програм.

Предметом дослідження є роль публічно-приватного партнерства в Україні в реалізації стратегії економічного та соціального розвитку, нормативно-правове регулювання публічно-приватного партнерства, досвід впровадження проєктів та програм в рамках публічно-приватного партнерства, аналіз ефективності та результативності таких проєктів та програм, а також визначення можливостей та перспектив залучення приватних інвестицій у проєкти публічно-приватного партнерства.

Методи дослідження. У процесі дослідження було застосовано комплекс наукових методів, що забезпечили всебічний аналіз проблематики; системний підхід використано для цілісного розгляду державно-приватного співробітництва як складного механізму взаємодії різних секторів; порівняльний аналіз застосовано для зіставлення українського та міжнародного досвіду реалізації проєктів державно-приватного співробітництва; статистичний метод допоміг в обробці кількісних даних щодо ефективності проєктів; метод експертних оцінок залучено для отримання фахових думок щодо перспектив розвитку державно-приватного співробітництва в Україні; swot-аналіз використано для виявлення сильних і слабких сторін, можливостей та загроз у сфері державно-приватного співробітництва; контент-аналіз застосовано для вивчення нормативно-правової бази та документації проєктів; моделювання допомогло в розробці сценаріїв розвитку державно-приватного співробітництва в умовах гібридних загроз.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що дослідження публічно-приватного партнерства в Україні в умовах гібридних загроз має суттєву прикладну цінність. Розроблені рекомендації можуть бути використані для вдосконалення державної політики у сфері державно-приватного співробітництва. Виявлені механізми протидії гібридним загрозам у контексті державно-приватного співробітництва можуть бути впроваджені в практику реалізації проєктів. Запропоновані критерії оцінки ефективності проєктів можуть бути застосовані для моніторингу та аудиту поточних і майбутніх ініціатив. Результати дослідження можуть слугувати основою для

розробки навчальних програм та тренінгів для фахівців у сфері державного управління та бізнесу. Визначені перспективні напрямки розвитку державно-приватного співробітництва можуть бути використані при стратегічному плануванні на національному та регіональному рівнях. Аналіз ризиків та загроз може допомогти у розробці превентивних заходів для забезпечення стійкості проєктів державно-приватного співробітництва в умовах нестабільності.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

1.1 Ключові поняття та засади публічно-приватного партнерства

Публічно-приватне партнерство є значущою формою співпраці між державним сектором та бізнесом у сфері фінансування та управління спеціальними державними та комунальними установами. Ця угода передбачає складну фінансову та юридичну структуру і спрямована на спільне проектування, фінансування, будівництво, реконструкцію, модернізацію, обслуговування та експлуатацію державних або комунальних об'єктів. Основна ідея полягає в залученні приватного сектору для цих цілей, з розподілом ризиків, відповідальності та прибутку між усіма сторонами за умовами угоди.

Державно-приватне партнерство є терміном, що має різні підходи і, відповідно, різноманітні визначення. Це поняття застосовується для вивчення та опису взаємовідносин на міжнародному, галузевому, регіональному та міжсекторному рівнях, включаючи різні суб'єкти, такі як влада, бізнес, господарські структури, громадські організації та інші [3]. Ця різноманітність і множинність визначень вказують на складність даного поняття.

Методологічна невизначеність проявляється у змішуванні та взаємозамінності термінів "державно-приватне партнерство", "приватно-державне партнерство" та "публічно-приватне партнерство". Це стосується як наукової літератури, так і практики у сфері державного управління. У сучасній науковій літературі зарубіжних країн термін "public-private partnership" використовується практично для будь-яких форм співпраці між державною владою та приватним сектором [23]. Проте, для ефективного застосування механізму партнерства в Україні необхідне чітке та послідовне визначення цього терміну. Першим кроком у цьому напрямі має бути правове закріплення даного явища, що має вирішальне політичне, економічне та психологічне значення.

Визначення, представлені в таблиці 1.1, розкривають два підходи до розуміння публічно-приватного партнерства (ППП).

Оцінюючи "широкий" підхід, важливо зауважити, що об'єднання ресурсів і співробітництво між державою і бізнесом, а також їх альянси, не є цілком новими формами економічної взаємодії, які потребують спеціальної економічної термінології.

Особливості PPP полягають у тому, що це не лише форма співпраці, але й стратегічний підхід до розвитку економіки та інфраструктури країни.

Таблиця 1.1

Підходи до розуміння визначення «публічно-приватного партнерства»

ДЖЕРЕЛО	ВИЗНАЧЕННЯ
Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСД)	визначає як «довгострокові партнерські договори між урядом та приватним партнером, на основі яких приватний партнер надає та фінансує державні послуги, використовуючи основні засоби, та розподіляє відповідний ризик»
Закон Словенії «Про публічно-приватне партнерство»	це відносини по залученню приватного фінансування до публічних проєктів, що становлять публічний інтерес. Такі відносини формуються між публічним і приватним партнером у зв'язку із створенням, утриманням і обслуговуванням публічної інфраструктури або інших проєктів, що становлять публічний інтерес.
«Зелена книга» Європейської Комісії	визначає як «форми співпраці між органами державної влади та діловим співтовариством, метою яких є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкцій, управління та обслуговування інфраструктури чи надання послуг».
Світовий банк	це угоди публічної й приватної сторін із приводу виробництва інфраструктурних послуг, що укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і підвищення ефективності бюджетного фінансування

Відповідно до «Зеленій книзі» Європейської Комісії ППП налічує чотири елементи: відносно довга тривалість партнерських відносин; метод фінансування проекту за домовленістю сторін (частково за рахунок приватного сектору, частково за комплексною домовленістю за участі держави); важливість ролі організації-експлуатанта, що бере участь на різних стадіях проекту; розподіл ризиків між державним та приватним партнерами.

Згідно з цим Законом, державний суб'єкт розглядається як частина сектора державних фінансів відповідно до норм, що стосуються державних фінансів. До таких суб'єктів належать органи державної влади, контролю та правоохорони; органи місцевого самоврядування та їх об'єднання; виконавчі органи влади; бюджетні одиниці, державні бюджетні установи та бюджетні організації місцевого самоврядування; державні фонди спеціального призначення; ZUS і фонди під його управлінням, а також KRUS і фонди, що керуються Президентом KRUS; NHF; незалежні державні медичні заклади; державні університети; Польська академія наук та її підрозділи; державні та місцеві установи культури, а також державні кіноустанови; інші юридичні особи держави чи місцевого самоврядування [3].

В українському законодавстві наведено більш широке визначення суб'єктів співпраці. ППП характеризується як «співробітництво між державою Україна, територіальними громадами через державні органи, які відповідно до чинного законодавства управляють об'єктами державної власності, органами місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національними галузевими академіями наук (державні партнери) та юридичними особами, які не є державними або комунальними підприємствами, установами чи організаціями (приватні партнери).

Це співробітництво здійснюється на основі договору відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» та інших законодавчих актів і відповідає критеріям державно-приватного партнерства, визначеним законодавством [4]. В українському законодавстві використовується термін «державне», хоча доцільніше було б застосування терміна «публічне», який

розширює коло суб'єктів і є більш прийнятним у міжнародній практиці – «Public-Private Partnerships».

Трактування сутності ППП, окрім визначень у законодавчих актах, можна розглядати з різних перспектив. По-перше, це може бути довгострокова кооперативна угода між двома або більше суб'єктами державного та приватного секторів [5]. По-друге, це система відносин, в якій об'єднуються ресурси обох партнерів з відповідним розподілом ризиків, відповідальності, компенсацій і винагород для довгострокової взаємовигідної співпраці в розвитку інфраструктури, що потребує інвестицій [6].

Також, можна розглядати це як передачу приватному сектору частини повноважень, ризиків і відповідальності за фінансування та реалізацію інвестиційних проєктів у публічному секторі [7]. Додатково, це визначається як «співпраця держав, підприємств і громадських інститутів в економічній, соціальній та інших сферах для реалізації суспільно значущих проєктів на основі пріоритетності інтересів держави, консолідації ресурсів, ефективного розподілу ризиків, рівноправності та прозорості» [8].

Публічно-приватне партнерство (ППП) є важливим інструментом залучення приватного капіталу та технологій для реалізації державних проєктів, що сприяє підвищенню ефективності та раціональному використанню ресурсів. ППП також дозволяє розширити обсяги інвестицій, зменшити фінансові ризики та забезпечити виконання проєктів у заплановані терміни.

Однією з ключових характеристик ППП є застосування інструментів, які не лише фінансують проєкти, а й забезпечують контроль за якістю їх виконання. Це може бути реалізовано через механізми, що регулюють фінансування, укладення контрактів на певний термін з умовами компенсації витрат і ризиків для приватного партнера.

Згідно з визначеннями, ППП є відносинами, що залучають приватне фінансування до публічних проєктів, які мають суспільний інтерес. Ці відносини формуються між державними і приватними партнерами з метою створення, утримання та обслуговування інфраструктури [39]. Такі угоди також

передбачають, що приватний сектор бере активну участь у наданні суспільних послуг [29] і забезпечує виробництво інфраструктурних послуг, щоб залучити додаткові інвестиції та підвищити ефективність бюджетного фінансування [28].

ППП є системою співпраці між приватним сектором і державними установами, що допомагає вирішувати актуальні соціально-економічні завдання. Це передбачає офіційні відносини між державними та приватними учасниками, де обидві сторони спільно інвестують обмежені ресурси для досягнення конкретних цілей [27].

Таким чином, ППП стає ключовим механізмом для реалізації соціально-економічних проєктів, таких як будівництво доріг, шкіл, лікарень і аеропортів, що мають стратегічне значення для розвитку країни. Використання ППП забезпечує ефективне управління ресурсами, зменшення витрат на будівництво та утримання, а також високу якість виконання проєктів у визначені терміни.

При реалізації ППП важливо врахувати особливості розподілу ризиків між державою та приватним партнером, укладення договорів і забезпечення фінансування проєктів. Для успішної реалізації ППП потрібно чітко визначити обсяги та структуру інвестицій, розробити ефективні механізми розподілу ризиків та встановити прозорі правила укладання і виконання договорів.

Таким чином, ППП є важливим інструментом для розвитку інфраструктури та економіки країни, що дозволяє залучати приватний капітал і технології для реалізації соціально-економічних проєктів, забезпечуючи ефективність використання ресурсів, зменшуючи ризики та гарантуючи високоякісне виконання проєктів у строк.

На законодавчому рівні ключовим документом є Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI. Цей закон встановлює правову основу для ППП в Україні та визначає загальні принципи й процедури взаємодії між державою та приватним сектором. Відповідно до цього закону, співпраця між державою і приватним сектором може реалізовуватися через різні механізми, такі як співпраця, концесії та публічно-приватне партнерство.

На виконавчому рівні регулювання діяльності учасників ППП здійснюється через прийняття нормативних актів, які деталізують положення закону. Наприклад, Кабінет Міністрів України ухвалив постанову «Про затвердження Порядку визначення вартості проєктів публічно-приватного партнерства» від 12.03.2014 № 85, яка регламентує процедуру визначення вартості таких проєктів.

Також місцеві органи влади виконують нормативно-правове регулювання ППП на своєму рівні. Наприклад, міські ради можуть ухвалювати рішення щодо залучення приватного капіталу для реалізації міських проєктів з використанням механізмів ППП.

Загалом, нормативно-правове регулювання ППП в Україні є досить розвиненим і включає різноманітні інструменти, які сприяють розвитку партнерства між державою та приватним сектором. Проте деякі проблеми, зокрема недостатня прозорість і ефективність укладання договорів ППП, все ще існують. Тому уряд України продовжує працювати над вдосконаленням законодавчої бази та практичного застосування механізмів ППП у країні.

Отже, можна стверджувати, що ППП є широким поняттям, яке охоплює різні аспекти співпраці між державним і приватним секторами. Державний сектор виступає ініціатором і замовником проєктів, тоді як приватний сектор виконує ці завдання.

1.2 Ознаки, форми, принципи та моделі публічно- приватного партнерства

Досвід історії свідчить про різноманітність ознак і форм публічно-приватного партнерства. На прикладі українського законодавства можна виокремити такі характеристики функціонування цього партнерства: 1) створення та/або будівництво об'єкта (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт, технічне переоснащення) та/або управління ним (експлуатація, технічне обслуговування); 2) тривалість відносин (від 5 до

50 років); 3) передача частини ризиків приватному партнеру в процесі реалізації партнерства; 4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт [6].

На нашу думку, Закон України «Про державно-приватне партнерство» недостатньо детально описує ознаки співпраці між державою і приватним сектором. Ці характеристики варто доповнити іншими, запропонованими в науковій літературі. Наприклад, дослідники пропонують враховувати такі ознаки, які відрізняють проекти публічно-приватного партнерства від інших форм співпраці: реалізація проектів, що мають велике суспільне значення; проведення конкурсу для вибору приватного партнера; розподіл відповідальності, де державний партнер фокусується на визначенні цілей, контролі якості послуг і моніторингу виконання проектів, тоді як приватний партнер безпосередньо реалізує проект [8].

Ми вважаємо доцільним додати до перерахованих ознак наступні:

- обов'язкова участь як державного, так і приватного партнерів;
- суспільна значимість реалізованих проектів;
- тимчасовий характер взаємовідносин в межах конкретного проекту;
- використання переваг приватного сектора у проектах на територіальному рівні;
- індивідуальність проектів та їхня нормативно-правова регламентація;
- спільні цілі та інтереси державного й приватного партнерів;
- можливість реалізації проектів на загальнодержавному, регіональному або муніципальному рівнях;
- справедливий розподіл ризиків та відповідальності;
- охоплення як інноваційних, так і традиційних проектів;
- обмін досвідом між державним і приватним секторами під час реалізації проектів;
- повне або часткове фінансування проектів приватними суб'єктами.

Ці ознаки допомагають виявити та виокремити відносини, які в рамках співіснування державного та приватного секторів сприяють реалізації проектів важливого суспільного значення..

Існує різноманіття форм взаємодії, які можуть ґрунтуватися на договорах. Тому, при ідентифікації інших типів угод, важливо враховувати їх відповідність механізму публічно- приватного партнерства. До такого партнерства можуть бути віднесені й інші форми спільного фінансування проектів, зокрема договори оренди, лізингу, управління державним майном, угоди про розподіл продукції, контракти та державні замовлення. Хоча ці форми не зазначені у Законі України «Про державно-приватне партнерство», їх суть дозволяє віднести їх до відповідних механізмів.

У звіті «Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти» [11] розглядаються результати аналізу міжнародного досвіду реалізації проектів державно-приватного партнерства, зокрема в країнах ЄС. У цьому звіті зазначається, що з урахуванням специфіки кожного проекту, найбільш ефективними формами партнерства є договір концесії, угода про спільну діяльність або змішаний контракт між державним органом і приватним партнером.

В країнах, де реалізуються проєкти в рамках ППП, найчастіше укладаються договори концесії. Законодавство зазвичай встановлює чіткі умови відбору концесіонера, регулює відносини концесії та визначає особливості реалізації таких проектів. Концесія є формою державно-приватного партнерства, що надає концесіонеру право на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт, технічне переоснащення) та/або управління (експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, а також надання суспільно важливих послуг відповідно до умов концесійного договору. Ця форма також передбачає передачу концесіонеру основного операційного ризику, включаючи ризики попиту і пропозиції [12].

Згідно з умовами концесії, приватний інвестор отримує в користування існуючі активи, інвестує в них або створює нові, а також надає суспільно важливі публічні послуги, здійснюючи платежі до бюджетів усіх рівнів. Держава контролює виконання інвестором зобов'язань і продовжує виконувати частину своїх функцій, не передаючи їх приватному партнеру. Після завершення договору концесії держава отримує назад у управління майно, яке було передано концесіонеру.

Українське законодавство не надає чіткої різниці між концесією та іншими формами державно-приватного партнерства. Тому основним критерієм для класифікації концесійного проекту має бути перехід підприємницького ризику до концесіонера відповідно до Директиви ЄС 2014/23/EU [13].

Національна рада з питань ППП США пропонує класифікацію партнерських відносин за їх цілями:

1. Партнерства для швидкої реалізації інфраструктурних проєктів, що формуються через процедуру пакетного тендера.
2. Партнерства, спрямовані на залучення управлінської експертизи від приватного партнера для реалізації великих і складних програм.
3. Партнерства, метою яких є залучення нових технологій, розроблених у приватному секторі.
4. Партнерства, що заохочують розвиток інфраструктури, зокрема надання приватному партнеру власності на побудований об'єкт та управління ним і пов'язаними активами.

Приватна Фінансова Ініціатива визначає три типи проєктів у партнерських відносинах:

1. Самостійні проєкти, де приватний сектор реалізує проєкт з повним відшкодуванням витрат через плату за користування від кінцевих споживачів.
2. Спільні підприємства, у яких обидва сектори (державний і приватний) роблять внески, але контроль залишається у приватного сектору. Державний внесок часто гарантує ширші соціальні вигоди.
3. Послуги, що постачаються приватним сектором до держави, де значна

частина витрат є капітальними.

На практиці ППП має широке коло видів спільної діяльності держави та бізнесу в сфері надання соціальних послуг. Серед найбільш ефективних та поширених в світовій практиці, виділяють наступні механізми ППП [23]:

1. Контракти.
2. Оренда в її традиційній формі (договору оренди) та у формі лізингу.
3. Концесія (концесійна угода).
4. Угоди про розподіл продукції.
5. Спільні підприємства.
6. Контракти життєвого циклу.
7. Модель оператора.

У міжнародній практиці найбільш поширеною контрактною формою партнерства державного і приватного секторів, що використовується при реалізації масштабних проєктів, вважається концесія [1].

Розгляд основних теорій та концепцій приватно-публічного партнерства є важливою частиною дослідження з даної теми. Декілька теорій та концепцій, які є найпоширенішими зображені на рис. 1.2.

Теорія «трьох секторів» є важливою концепцією вивчення приватно-публічного партнерства (ППП). Вона стверджує, що економіка складається з трьох основних секторів: публічного, приватного та громадянського. Публічний сектор представлений урядовими органами, які забезпечують функціонування держави та надають послуги громадянам. Приватний сектор включає підприємства, що ведуть комерційну діяльність для отримання прибутку, а громадянський сектор охоплює неприбуткові організації та волонтерські групи, що діють на благо суспільства. Ця теорія підкреслює важливість співпраці між усіма трьома секторами для досягнення спільних цілей.

Концепція нового «публічного управління» є важливим аспектом ППП, що передбачає перехід від традиційного державного управління до моделі, основаної на партнерстві між державними та приватними організаціями.

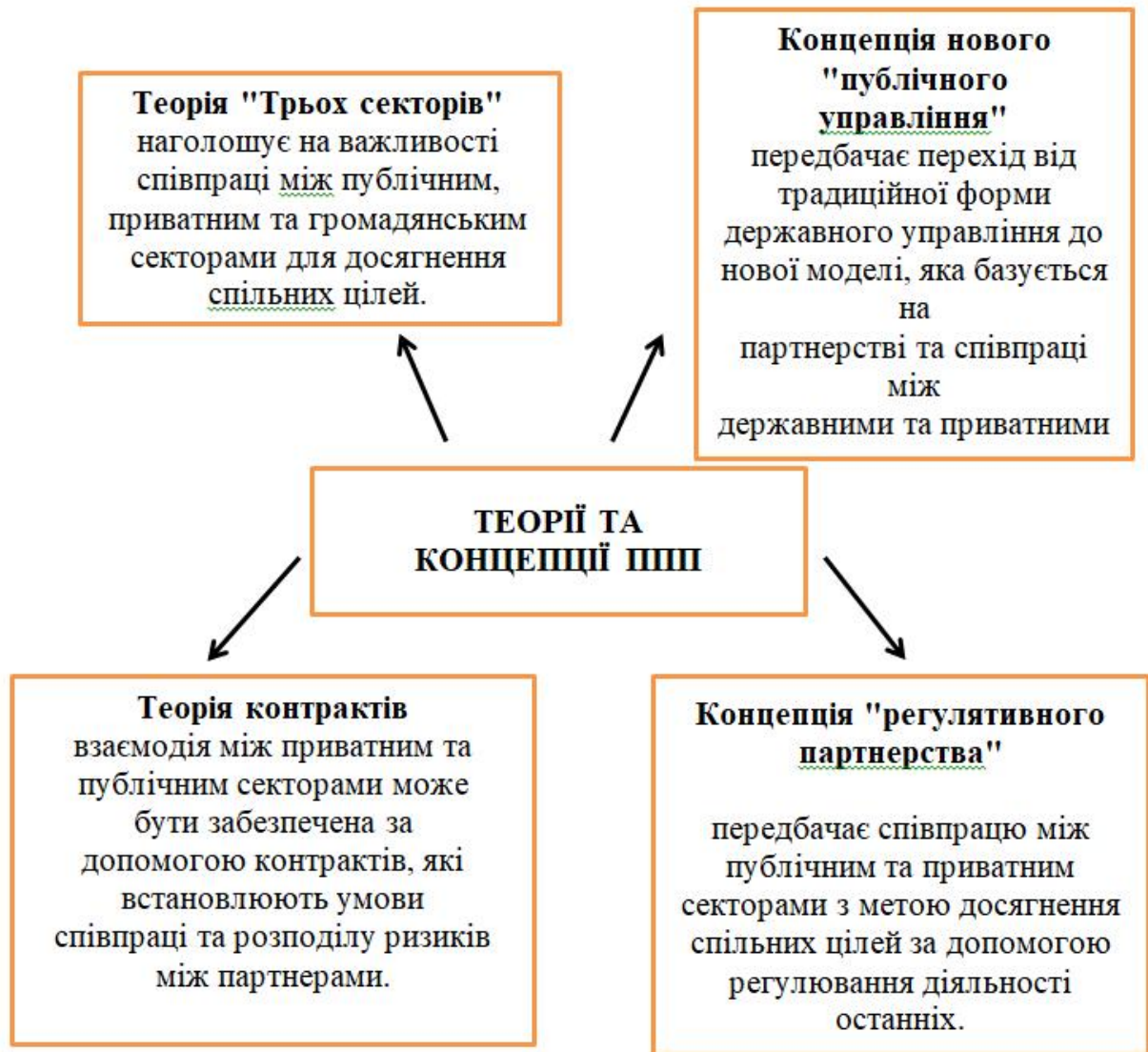


Рис. 1.1. Основні теорії та концепції публічно-приватного партнерства

Основна мета цієї концепції — зосередження на якості послуг для громадян, зменшення витрат та підвищення ефективності управління. Це досягається залученням приватного сектору до надання публічних послуг, що дозволяє реалізувати інноваційні рішення. Важливим аспектом є також розподіл ризиків між державою та приватними партнерами через укладання контрактів. Проте використання цієї концепції може призвести до ризиків, таких як переважання комерційних інтересів над громадськими, що вимагає належного регулювання.

Теорія контрактів розглядає, як приватний та публічний сектори можуть

взаємодіяти через укладення контрактів, які визначають умови співпраці та розподіл ризиків. Контракти можуть мати різні форми, такі як угоди про довгострокову оренду, фінансування чи спільні підприємства. Важливо забезпечити реалізацію контрактних зобов'язань, включаючи контроль за виконанням та можливість змін умов контракту. Ефективність проектів залежить від правильного планування та управління, що включає моніторинг якості виконання.

Концепція регулятивного партнерства передбачає співпрацю між публічним та приватним секторами для досягнення спільних цілей через регулювання. Основний принцип цієї концепції полягає в залученні приватного сектору до розробки та впровадження регуляторної політики, що сприяє підвищенню ефективності та зменшує навантаження на державні органи. Регулятивне партнерство також забезпечує більш ефективний моніторинг діяльності підприємств приватного сектору, що є важливим для контролю дотримання регуляторних вимог.

Стаття 3 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [6] визначає такі основні принципи (рис. 1.2).

Цей набір принципів не є вичерпним і може бути доповнений іншими. У різних країнах існують різні підходи до визначення принципів державно-приватного партнерства.

В науковій літературі виділяються й інші принципи державно-приватного партнерства, які варто враховувати. Серед них рівність перед законом для державних та приватних партнерів, заборона дискримінації прав партнерів, а також узгодження їх інтересів для отримання взаємної вигоди. Важливим є забезпечення вищої ефективності діяльності в порівнянні з виконанням таких завдань лише державним партнером без залучення приватного.

Принцип незмінності цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, протягом усього строку дії договору є також суттєвим. Державні та приватні партнери мають визнавати права і обов'язки, передбачені законодавством України та умовами

укладеного договору.

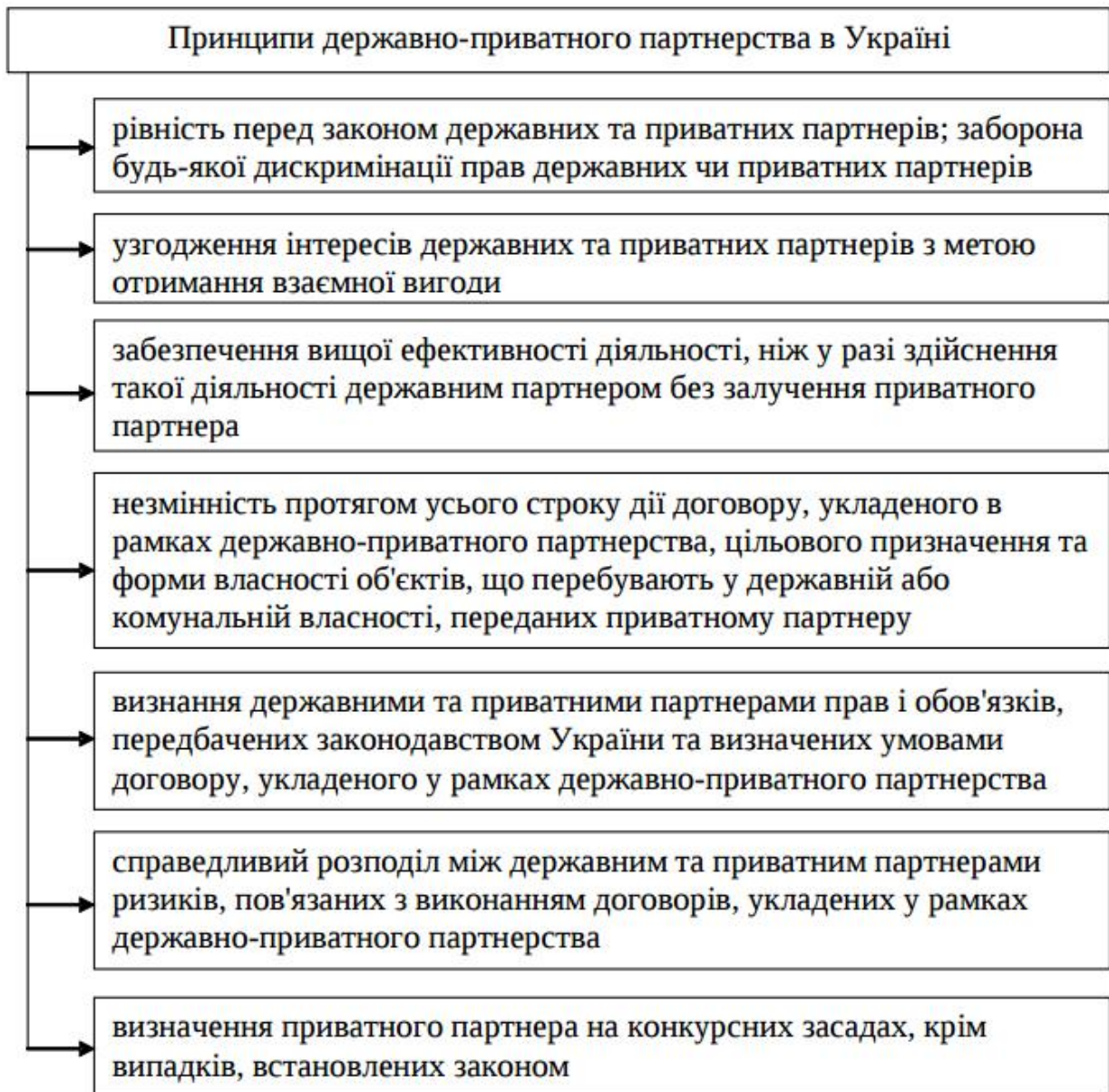


Рис. 1.2. Принципи державно-приватного партнерства в Україні

Справедливий розподіл ризиків між партнерами, визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом, та принцип суспільної значимості, який передбачає задоволення суспільних інтересів з максимізацією комерційних вигод, також мають важливе значення.

Терміновість реалізації проектів, що охоплює виконання термінів проектування та будівництва, повернення позикових коштів і окупність

інвестицій, є ще одним важливим принципом. І нарешті, принцип повноти розкриття інформації про реалізацію проекту та його наслідків для суспільства сприяє прозорості, чесності та відкритості в ході виконання проекту. Врахування всіх цих принципів може суттєво підвищити якість та ефективність взаємодії між державою та бізнесом у фінансуванні та реалізації суспільно значущих проектів.

Приватно-публічне партнерство має свої переваги та недоліки, які варто враховувати при прийнятті рішення про використання цієї форми співпраці між приватним та публічним секторами.

Взаємодія державного та приватного секторів має ряд позитивних аспектів. Бізнес-структури часто демонструють вищу продуктивність у реалізації проектів, спираючись на накопичений досвід, професійні компетенції та здатність швидко адаптуватися до змін. Така модель співпраці передбачає спільне несення відповідальності за потенційні загрози, що сприяє мінімізації ризиків для кожної зі сторін та покращує загальну систему управління ними. Комерційний сектор може надати фінансове забезпечення ініціативи, дозволяючи державі зменшити бюджетні витрати та мобілізувати додаткові ресурси для втілення задуму. Приватні компанії здатні привнести свіжі ідеї, інноваційні рішення та передові технології, що позитивно впливає на якість та ефективність проекту.

Однак існують і проблемні аспекти такої взаємодії. Процес укладання та адміністрування угод у рамках подібного партнерства може вимагати суттєвих витрат, що знижує економічну доцільність ініціативи. Якщо комерційна структура не володіє достатнім досвідом у відповідній галузі, це може негативно позначитися на якості та результативності проекту. Можуть виникнути труднощі з розподілом обов'язків та налагодженням комунікації між учасниками, що потенційно призведе до розбіжностей та затримок у реалізації задуму. За відсутності належного контролю з боку держави, приватний сектор може діяти неетично або зловживати своїм становищем, що негативно вплине на проект та загальне сприйняття такої форми співпраці. У

деяких випадках, подібне партнерство може бути недоступним для певних верств населення через високу вартість послуг або недостатню увагу до потреб громади [22]. Ці фактори слід враховувати при плануванні та реалізації проєктів державно-приватного партнерства для досягнення оптимальних результатів та уникнення потенційних проблем.

Використання моделі співпраці між державним та приватним секторами вимагає ретельного аналізу її сильних та слабких сторін. Для оптимізації результатів такої взаємодії необхідно зважити низку ключових факторів.

Перш за все, критично важливим є чітке окреслення сфер відповідальності та встановлення прозорих механізмів комунікації між усіма залученими сторонами. Це допоможе запобігти потенційним непорозумінням та конфліктам інтересів, які можуть виникнути в процесі реалізації проєкту.

Не менш суттєвим аспектом є впровадження ефективної системи моніторингу та контролю. Така система має забезпечувати регулярну оцінку прогресу, дотримання встановлених стандартів якості та відповідність діяльності приватного партнера суспільним інтересам. Це дозволить своєчасно виявляти та усувати можливі відхилення від запланованого курсу.

Особливу увагу слід приділити питанню інклюзивності проєкту. Важливо розробити механізми, які гарантуватимуть, що результати співпраці будуть доступні та корисні для широкого кола зацікавлених сторін, включаючи різні верстви населення та соціальні групи. Це може включати проведення громадських консультацій, врахування потреб вразливих груп та розробку гнучких моделей надання послуг.

Крім того, доцільно розглянути можливість створення спеціалізованих органів або комітетів, які б здійснювали нагляд за реалізацією проєкту та виступали посередниками у вирішенні спірних питань між партнерами. Такий підхід може сприяти підвищенню довіри до проєкту з боку громадськості та забезпечити більш збалансоване врахування інтересів усіх залучених сторін.

Варто також приділити увагу розробці гнучких механізмів адаптації проєкту до змінних умов зовнішнього середовища. Це може включати

періодичний перегляд умов партнерства, можливість внесення коректив у стратегію реалізації проєкту та механізми розподілу ризиків між партнерами.

Зрештою, успіх приватно-публічного партнерства значною мірою залежить від здатності партнерів знаходити баланс між економічною ефективністю та соціальною відповідальністю, між інноваційністю та стабільністю, між короткостроковими вигодами та довгостроковим сталим розвитком. Лише за умови врахування всіх цих аспектів можна досягти справді ефективної та взаємовигідної співпраці між державним та приватним секторами..

ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

2.1 Огляд проєктів та програм , реалізованих у рамках публічно-приватного партнерства

В Україні нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства базується на системі законодавчих та підзаконних актів, а також міжнародних договорах, які отримали згоду Верховної Ради України.

Основними законодавчими актами, що регулюють державно-приватне партнерство, є Конституція України та дві групи кодексів. Перша група складається з фундаментального законодавства, яке включає Адміністративний, Цивільний, Кримінальний та Адміністративно-процесуальний кодекси. Ці кодекси регулюють суспільні відносини, зокрема взаємодію між державою, бізнесом та суспільством. Друга група — це економічне законодавство, що представлено Господарським, Податковим та Земельним кодексами, які визначають правила управління об'єктами і проектами в рамках державно-приватного партнерства.

До ключових спеціальних законів, які регулюють цю сферу в Україні, належать Закон України «Про державно-приватне партнерство» та Закон України «Про концесію». У Законі «Про державно-приватне партнерство» визначаються правові, економічні та організаційні основи співпраці між державою та приватним сектором, а також порядок формування та реалізації проєктів. Закон регулює підготовку, виконання і розірвання договорів у рамках державно-приватного партнерства, встановлює гарантії для досягнення інтересів та виконання зобов'язань сторін. У Законі «Про концесію» визначаються основи реалізації проєктів на засадах концесії, спрямовані на модернізацію інфраструктури та покращення якості суспільно важливих послуг, а також регулюються відносини між концесіонером і концесієдавцем.

Крім законодавчих актів, у нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства також входять підзаконні акти — постанови Кабінету

Міністрів України та накази міністерств. Серед основних з них: Постанова КМУ «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства», Постанова «Про затвердження методики розрахунку концесійних платежів», Постанова «Про затвердження методики виявлення ризиків у державно-приватному партнерстві» та наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства». Ці акти регулюють процеси організації, аналізу та розвитку державно-приватного партнерства в Україні, забезпечуючи законність і правову основу для співпраці між державним і приватним секторами.

Публічно-приватне партнерство (ППП) в Україні набуло популярності після 2014 року, коли уряд почав активно використовувати цей механізм для розвитку інфраструктури та соціальних проектів. Серед реалізованих за допомогою PPP проектів можна виділити будівництво доріг, зокрема швидкісної траси Київ-Чоп, де здійснюється як нове будівництво, так і реконструкція існуючих ділянок.

В енергетичному секторі успішно реалізовано проект сонячної електростанції в Херсонській області, потужність якої становитиме 100 МВт. Також були побудовані вітрові електростанції в Запорізькій області та на Чернігівщині. У сфері охорони здоров'я у 2019 році запустили проект реконструкції лікарні в Івано-Франківську, що включає будівництво нових корпусів та закупівлю обладнання.

В освітній сфері реалізується проект будівництва нового корпусу для Національного університету «Києво-Могилянська академія», що фінансується через PPP. Інші важливі проекти включають будівництво мосту через Дніпро в Запоріжжі, кварталу «New York Concept House» у Києві, а також модернізацію аеропорту «Бориспіль».

Одним із знакових проектів є будівництво вітрової електростанції у селі Ботіївка Одеської області, що стало спільною ініціативою української компанії «DTEK» та німецької «Siemens». Станція складається з 26 турбін загальною

потужністю 200 мегават, що забезпечує енергією понад 200 тисяч осіб і дозволяє зменшити викиди вуглецю на 600 тисяч тонн щорічно.

Цей проект продемонстрував ефективність ППП в умовах нестачі досвіду в Україні щодо будівництва вітрових електростанцій. Залучення міжнародних експертів та партнерів стало ключовим фактором успіху, адже важливо було підготувати якісну документацію та правильно оцінити ризики.

Реалізація цього проекту також підвищила зацікавленість інвесторів у відновлюваних джерелах енергії в Україні, що має великий потенціал для енергетичної безпеки та зменшення залежності від імпорту. Проект не лише сприяв розвитку інфраструктури, але й створив нові робочі місця, а також зменшив викиди вуглецю, що є важливим для боротьби зі зміною клімату. У цілому, будівництво вітрової електростанції є успішним прикладом співпраці між українськими та зарубіжними компаніями у сфері відновлюваної енергетики та ППП.

ДТЕК оголосила про успішне завершення будівництва першої черги Тилігульської вітрової електростанції потужністю 114 МВт, що складається з 19 вітрогенераторів. Це нове джерело зеленої енергії розпочне виробництво електроенергії весною 2023 року, допомагаючи підтримувати енергетичний баланс в Україні. Проект є частиною ініціативи «30 до 2030», метою якої є досягнення встановлених 30 ГВт потужностей відновлювальної енергетики в Україні до 2030 року. Наразі загальна потужність відновлюваних джерел енергії в країні становить близько 10 ГВт. Якщо цю мету буде досягнуто, відновлювальні джерела енергії складатимуть 50% виробництва електроенергії в Україні.

Група ДТЕК планує розширити Тилігульську вітрову електростанцію до проектної потужності 500 МВт та шукає варіанти подальшої реалізації, включаючи переговори з міжнародними донорами. Генеральний директор ДТЕК Максим Тимченко зазначив, що хоч проект і є складним, компанія вірить у перемогу України і хоче надіслати міжнародним партнерам сигнал про можливість інвестицій в Україну вже сьогодні, не чекаючи завершення війни.

Тимченко підкреслив, що розвиток відновлювальної енергетики є ключовим для стійкого розвитку України, зменшення залежності від імпорту енергії та зниження викидів парникових газів. Успіх ДТЕК у реалізації проекту Тилігульської вітрової електростанції став можливим завдяки зусиллям висококваліфікованої команди.

За даними органів виконавчої влади України, станом на 01.01.2023 укладено 193 договори на умовах ППП. З них реалізується 18 договорів (9 концесійних, 5 про спільну діяльність, 4 інші), 162 договори не реалізуються (116 не виконуються, 46 розірвані чи закінчився термін), 13 призупинені через збройну агресію РФ.

На 01.01.2024 року в Україні було укладено значну кількість договорів на умовах публічно-приватного партнерства (ППП) у різних сферах діяльності. Загалом на різних областях реалізуються 20 договорів. Найбільша кількість угод зафіксована у сфері виробництва, транспортування та постачання тепла, а також розподілу та постачання природного газу, де укладено 6 договорів.

У сфері збору, очищення та розподілу води також було укладено 5 договорів, що свідчить про активну роботу в цій важливій сфері. У поводженні з відходами (окрім збирання та перевезення) зафіксовано 2 договори, що є позитивним знаком для екологічної ситуації.

У сферах охорони здоров'я, а також туризму, відпочинку, рекреації, культури і спорту укладено по 3 договори, що свідчить про активний розвиток у цих напрямках. В інших сферах, таких як освіта та інфраструктура, було укладено по 4 договори.

Ці дані вказують на зростання партнерських відносин між бізнесом та владою на регіональному рівні, що є важливим аспектом для сталого розвитку країни. Активізація угод у різних областях підкреслює значення ППП для забезпечення ефективності в управлінні ресурсами та реалізації соціально значущих проектів.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що публічно-приватне партнерство в Україні демонструє успішне впровадження в різних галузях, зокрема в

інфраструктурі, енергетиці та соціальних проєктах. Реалізація значної кількості проєктів свідчить про активне залучення приватного сектора до розвитку суспільно важливих ініціатив. Проте існують і певні проблеми, які потребують вирішення: недостатня прозорість та ефективність укладання угод, брак належної правової бази та інші питання, що можуть гальмувати подальший розвиток партнерства. Це вимагає комплексного підходу для покращення умов співпраці між державою та бізнесом.

2.2 Аналіз ефективності та результативності впровадження публічно-приватного партнерства в Україні в умовах гібридних загроз

Однією з ключових ознак успішного розвитку публічно-приватного партнерства (ППП) в Україні є завершеність проєктів. На жаль, не всі укладені угоди PPP реалізуються до кінця. Деякі з них можуть стикатися з непередбачуваними перешкодами або мати нереалістичні плани, що призводить до їх невиконання.

Станом на 01.01.2024, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади, ситуація з укладеними угодами PPP в Україні виглядає наступним чином: приблизно 30% угод реалізуються успішно, тоді як близько 70% залишаються не виконаними. Зокрема, 25% угод були розірвані, а 45% – не виконуються. Крім того, 5% угод призупинено через збройну агресію.

У структурах угод, що реалізуються, переважають сфери виробництва, транспортування та постачання тепла, а також збору, очищення та розподілу води, кожна з яких має по 6 угод. У сфері охорони здоров'я та культури укладено по 3 угоди, в інших сферах – по 2 угоди. Це свідчить про активність партнерських відносин між бізнесом та державою, але й вказує на необхідність вдосконалення процесів реалізації для досягнення реальних результатів.

Прикладом невдачі в реалізації концесійного проєкту є будівництво та експлуатація автомобільної дороги загального користування державного значення «Львів – Краковець». Концесія на цей проєкт була надана концерну

«Трансмагістраль» у грудні 1999 року, але реалізація не відбулася через низку причин, таких як недостатнє фінансування з державного бюджету, відсутність ресурсів у концесіонера та проблеми з отриманням кредитів.

Після повторного конкурсу на концесію у 2015 році заявки українського консорціуму «Концесійні транспортні магістралі» та французької компанії Bouygues були відхилені через неспроможність забезпечити необхідне фінансування для будівництва.

Сьогодні, за підтримки Світового банку, Міністерство інфраструктури України розробило новий проєкт концесійної дороги М-10 «Львів – Краковець», який є частиною транснаціонального проєкту GO Highway, що передбачає будівництво автобану до Одеси.

Основні причини невдачі попереднього проєкту ППП:

1. Методологічні обмеження. Перед укладанням концесійних угод проводиться оцінка об'єкта, зазвичай залучаючи міжнародні компанії, які застосовують методології, розроблені для розвинених країн. Це не враховує специфіку України, де високі тарифи на проїзд можуть стати непосильними для населення з низьким рівнем доходів.

2. Низька потенційна завантаженість. Багато об'єктів, що пропонуються для концесії, мають низький рівень завантаження, що ускладнює окупність інвестицій. Термін окупності може досягати 50 років, що робить проєкти економічно недоцільними для приватних інвесторів.

Згідно з аналітичною запискою Національного Інституту стратегічних досліджень, пріоритетними напрямками для ППП в Україні є: будівництво та реконструкція доріг, оскільки понад 90% дорожньої інфраструктури потребує ремонту, а для розвитку економіки необхідно збудувати ще понад 4,5 тис. км нових доріг; модернізація об'єктів житлово-комунального господарства, включаючи впровадження енергоефективних технологій; геологічна розвідка та видобуток корисних копалин, що зменшить залежність від імпорту енергії; спільні проєкти в гуманітарній сфері, включаючи освіту, екологічний туризм та охорону культурної спадщини; розвиток природних заповідників та

ландшафтних парків за рахунок приватних інвестицій, орієнтованих на туристичний бізнес [12].

У контексті сировинної економіки України, проєкти ППП переважно стосуються видобутку та транспортування сировини. Винятком є енергосервісні контракти, які пов'язані з житлово-комунальним господарством [22]. Ці контракти стали можливими завдяки імплементації міжнародного законодавства, проте це не є результатом стабільної законодавчої бази для ППП в Україні.

Це свідчить про те, що держава не здатна вирішити проблеми розвитку цих сфер самостійно, і шукає нові шляхи та ресурси для їх вирішення на основі партнерства з бізнес-сектором. Проте, реальна ситуація дещо відрізняється від цього погляду (рис. 2.1).

ППП в Україні концентрується у сферах (2021-2023 рр.): збір, очищення та розподілення води (28-33%), виробництво, постачання, транспортування та розподілення природного газу (0-21%), інфраструктура (8-11%). Значний зріст показників у сфері виробництва, розподілення та постачання електричної енергії (8-30%) обумовлений повномасштабним вторгненням росії, війною, а саме ракетними обстрілами енергетичної системи України.

У 2024 році публічно-приватне партнерство (ППП) в Україні продовжує концентруватися у ключових сферах. Збір, очищення та розподілення води**: ця сфера залишається провідною з часткою 30-35% у загальному розподілі угод ППП. Цей тренд зберігається через постійну потребу у модернізації водопостачальних систем. Виробництво, постачання, транспортування та розподілення природного газу, частка у цій сфері коливається в межах 5-20%. Попри виклики, пов'язані з енергетичною безпекою, інтерес до інвестицій у цю сферу залишається [10]. Інфраструктура, частка угод у цій категорії становить 10-12%, що зумовлено необхідністю ремонту та будівництва нових об'єктів інфраструктури, включаючи дороги та мости.



Рис. 2.1. Галузева локація угод (проектів) ППП в Україні станом на 2023 року

У 2024 році спостерігається значний зріст до 25-35%. Цей ріст зумовлений наслідками повномасштабного вторгнення, ракетними обстрілами енергетичної системи України та зусиллями по відновленню енергетичної інфраструктури.

Таким чином, у 2024 році ППП в Україні продовжує розвиватися в умовах нестабільності, зосереджуючись на ключових секторах, що потребують термінового оновлення та інвестицій.

Серед проблем, пов'язаних із публічно-приватним партнерством (ППП) в Україні, зазначених у дослідженнях, можна виділити ще дві важливі:

1. Неправильна оцінка вкладу приватного партнера.
2. Ментальність державного менеджменту.

Щодо першої проблеми, недостатня справедливість в оцінці внеску

приватного партнера часто є наслідком чіткого визначення його фінансових вкладень, таких як гроші або обладнання з ринковою вартістю. Наприклад, у проектах, пов'язаних з портовими перевалками, приватний партнер може внести свої крани, чия вартість зрозуміла та визначена. Однак виникає складність у визначенні державного внеску, оскільки його балансова вартість може не збігатися з ринковою, що створює ризики корупції. Це, в свою чергу, може призводити до розслідувань на етапі реалізації проекту. Також під час інвентаризації державного майна може з'ясуватися, що його фактичний стан не відповідає даним бухгалтерського обліку, що відлякує іноземних інвесторів і погіршує атмосферу співпраці [26]. Важливо, щоб вартість державного майна у ППП визначалася на основі його фактичного стану, а не тільки бухгалтерських записів.

Що стосується ментальності державного менеджменту, проблема полягає у нерозумінні чиновниками економічних основ та принципів ППП, що призводить до домінування державної позиції. Держава повинна розглядатися як власник об'єкта, а приватний інвестор — як партнер, що приносить сучасні технології, управлінські навички та ресурси. Це помилкове сприйняття відображається на проектах, таких як «Електронний квиток», де важливо правильно визначити частку прибутку приватного партнера, щоб забезпечити його зацікавленість у проекті.

Серед інших проблем ППП можна зазначити політичну нестабільність, низьку привабливість інвестиційного клімату, прогалини в нормативному регулюванні, брак довіри до державних структур, а також низьку якість проектування та оцінювання ефективності ППП. Всі ці фактори ускладнюють реалізацію проектів і можуть призводити до затримок, підвищених витрат та значних ризиків.

Реалізація проектів публічно-приватного партнерства (ППП) в Україні стикається з низкою викликів, які потребують комплексного підходу до їх вирішення.

Одна з ключових проблем пов'язана з особливостями структури

власності об'єктів інфраструктури. Зокрема, майно, яке цікавить потенційного концесіонера, часто розподілене між різними технологічними підрозділами або юридичними особами. Це ускладнює процес формування цілісного майнового комплексу, який є необхідною умовою для реалізації концесійних проєктів. Така ситуація може суттєво гальмувати впровадження важливих інфраструктурних ініціатив, наприклад, створення сучасних систем зважування на автошляхах.

Показовим є досвід сусідньої Молдови, де ще десятиліття тому був успішно реалізований проєкт ППП вартістю 60 мільйонів євро. У рамках цієї ініціативи приватний інвестор профінансував встановлення високотехнологічних зважувальних комплексів, які забезпечують безперервний та безконтактний контроль ваги вантажних транспортних засобів. Подібний проєкт міг би бути надзвичайно корисним і для України, з орієнтовною вартістю близько 150 мільйонів євро та очікуваним терміном окупності до 10 років. Однак його впровадження загальмувалося через відсутність чіткого механізму розподілу штрафних надходжень між державним бюджетом та приватним партнером.

Регуляторне середовище в багатьох галузях також створює перешкоди для розвитку ППП. Наприклад, у сфері дорожнього будівництва існує законодавча норма, яка забороняє експлуатацію платних доріг без наявності безкоштовних альтернативних маршрутів. Це суттєво обмежує можливості залучення приватних інвестицій у розбудову транспортної інфраструктури.

Для подолання цих викликів необхідно здійснити комплексне вдосконалення нормативно-правової бази. Це передбачає не лише усунення правових бар'єрів, але й розробку збалансованої державної політики, яка б стимулювала розвиток ППП з урахуванням потенційних соціальних наслідків. Важливо створити механізми, які б дозволяли ефективно розподіляти ризики та вигоди між державним та приватним секторами, забезпечуючи при цьому захист суспільних інтересів.

Крім того, доцільно розглянути можливість створення спеціалізованого

органу або інституції, яка б займалася координацією та супроводом проєктів ППП на всіх етапах їх реалізації. Такий підхід міг би сприяти подоланню міжвідомчих бар'єрів та забезпечити більш ефективну комунікацію між усіма зацікавленими сторонами.

Також варто приділити увагу розвитку компетенцій державних службовців у сфері управління проєктами ППП. Це допоможе підвищити якість підготовки та реалізації таких ініціатив, а також забезпечити більш ефективний контроль за їх виконанням.

Ключовими викликами у сфері ППП залишаються недосконалість нормативно-правової бази, надмірна бюрократизація процесу укладання угод, відсутність ефективних механізмів моніторингу виконання контрактних зобов'язань та врегулювання конфліктних ситуацій між партнерами. Ці фактори створюють атмосферу невизначеності та підвищують ризики для потенційних інвесторів.

Фундаментальним принципом успішного функціонування ППП є забезпечення транспарентності та відкритості на всіх етапах реалізації проєктів. Критично важливо розробити та впровадити чіткі, прозорі процедури для укладання контрактів та реалізації проєктів. Це дозволить створити рівні умови для всіх потенційних учасників тендерів та забезпечить справедливу конкуренцію при отриманні державних замовлень.

Роль уряду в стимулюванні розвитку ППП є визначальною. Державна політика має бути спрямована на формування сприятливого бізнес-клімату та забезпечення стабільності правового поля. Це передбачає не лише вдосконалення законодавства, але й створення інституційних механізмів для підтримки проєктів ППП, включаючи спеціалізовані агентства чи консультативні органи.

Особливу увагу слід приділити розробці та впровадженню ефективної системи моніторингу та оцінки проєктів ППП. Така система має забезпечувати регулярний аналіз прогресу реалізації проєктів, оцінку їх відповідності встановленим критеріям якості та ефективності, а також своєчасне виявлення

та усунення потенційних проблем.

Крім того, доцільно розглянути можливість створення спеціалізованого фонду для фінансування підготовчих етапів проєктів ППП, що дозволить знизити початкові ризики для приватних інвесторів та стимулювати їх участь у стратегічно важливих для держави проєктах.

Зрештою, важливо стимулювати громадське обговорення проєктів ППП, особливо тих, що мають значний вплив на місцеву владу. Це дозволить врахувати інтереси всіх зацікавлених сторін та підвищити суспільну підтримку таких ініціатив.

Дослідження практики впровадження ППП в Україні виявляє значний потенціал цієї моделі для модернізації інфраструктури та підвищення якості життя громадян. Проте, реалізація цього потенціалу стикається з низкою перешкод, які потребують системного вирішення

Підсумовуючи, можна стверджувати, що ППП має потенціал стати потужним каталізатором розвитку інфраструктури та економічного зростання в Україні. Проте, для реалізації цього потенціалу необхідно забезпечити комплексний підхід, який включатиме вдосконалення законодавчої бази, забезпечення прозорості процесів, створення ефективних механізмів контролю та підвищення інституційної спроможності держави у сфері управління проєктами ДПП. Лише за таких умов ця модель зможе дійсно сприяти якісним трансформаціям в українській економіці та соціальній сфері.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

3.1 Особливості інституціональної інфраструктури та публічно-приватного партнерства в Україні з урахуванням міжнародних практик децентралізації

Період 2019-2022 років характеризувався значним впливом глобальних викликів на реалізацію інфраструктурних проектів у форматі публічно-приватного партнерства в Європі. Ключовими факторами стали пандемія COVID-19 та військовий конфлікт в Україні, що розпочався 24 лютого 2022 року.

Ці події спонукали європейські держави переглянути свої пріоритети в галузі інфраструктурного розвитку, зосередивши увагу на сферах охорони здоров'я та соціального захисту. Як наслідок, значимість інфраструктурних проектів державно-приватного партнерства дещо знизилась.

З початку 2020 року більшість діючих проектів державно-приватного партнерства зіткнулися з необхідністю призупинення або корегування термінів реалізації через пандемію та пов'язані з нею обмеження фінансового, логістичного та споживчого характеру. Перерозподіл ресурсів на боротьбу з COVID-19 призвів до відтермінування ряду важливих інфраструктурних ініціатив.

Невизначеність та підвищені ризики негативно вплинули на активність інвесторів та потенційних учасників у ключових інфраструктурних секторах. Проте вже у 2021 році спостерігалися ознаки нормалізації ситуації щодо реалізації проектів державно-приватного партнерства та поживлення інфраструктурних інвестицій.

На жаль, ескалація військового конфлікту в Україні з лютого 2022 року знову призвела до затримок у втіленні деяких проектів через зростання ризиків та необхідність перерозподілу коштів на інші нагальні потреби.

Європейське публічно-приватне партнерство виступає ключовим інструментом для забезпечення сталого економічного розвитку регіонів та суспільства в цілому. Хоча кожна європейська країна має свої особливості реалізації ППП та відповідну законодавчу базу, існують спільні принципи його міжнародного функціонування. Серед них виділяють: транспарентність, відповідальність, чіткість і передбачуваність, врахування специфіки діяльності, стабільність економічних і фінансових показників, адаптивність, рівноправність та соціальну інклюзивність.

Аналіз практики ППП в європейських країнах, без урахування глобальних впливів 2019-2022 років, демонструє використання різноманітних моделей. При цьому складно виявити єдину закономірність у розвитку європейських практик державно-приватного партнерства. До країн з високим рівнем розвитку такого партнерства належать Великобританія, Німеччина та Франція.

Великобританія, яка першою розробила власну модель, займає провідні позиції у реалізації відносин ППП. Вона лідирує серед європейських країн за кількістю та вартістю спільних публічно-приватних проєктів. Запровадження у 1992 році "Приватної фінансової ініціативи" (PFI) сприяло активному залученню приватних інвестицій для будівництва масштабних державних об'єктів, фактично сформувавши британську модель ППП.

Згідно з цією моделлю, відшкодування витрат приватного інвестора здійснюється або за рахунок доходів від експлуатації об'єкта, або через бюджетні платежі. Часто інвестор бере на себе роль оператора об'єкта, забезпечуючи його функціонування. До таких об'єктів належать автомобільні та залізничні шляхи, освітні заклади, медичні установи та інші об'єкти інфраструктури, що мають суспільне значення.

З 2011 року уряд Великобританії запровадив новий підхід до розвитку публічно-приватного партнерства під назвою "Приватне фінансування - 2". Цей підхід відрізняється від попереднього за кількома ключовими аспектами:

1. Підвищена прозорість у відносинах між державою та приватним партнером щодо участі в капіталі, інвестуванні, відповідальності та виконанні зобов'язань.

2. Держава може виступати інвестором у створенні власного капіталу або придбанні частки в статутному капіталі приватного партнера.

3. Диверсифікація джерел фінансування проекту, включаючи можливість залучення коштів страхових і пенсійних фондів.

4. Вдосконалення механізму розподілу ризиків шляхом змін у страховому та інших галузях права.

5. Забезпечення оптимального співвідношення ціни та якості проекту.

6. Посилення централізації при відборі проектів державно-приватного партнерства.

Основним регуляторним органом ППП у Великобританії є Infrastructure UK (IUK) - підрозділ Казначейства, що відповідає за довгостроковий інфраструктурний розвиток країни. IUK виконує функції реалізації урядової політики щодо ППП, вирішення організаційних питань, поширення передового досвіду та консультування партнерів.

У Німеччині ППП має давню історію, особливо в галузі кооперативного будівництва [25]. З 2002 року в країні діє Центр приватного партнерства та Дорадча група, які надають консультації державним органам та муніципалітетам, організують початкові етапи нових проектів та забезпечують їх підтримку.

З 2007 року в Німеччині функціонує публічно-приватна консультативна спілка Partnerschaften Deutschland, яка стала центральним органом планування, координації та консультування в рамках публічно -приватного партнерства. Крім того, створюються Центри публічно-приватного партнерства, які об'єднують інтереси уряду та приватного сектору Німеччини.

У Німеччині сформувалося сім основних моделей ППП, які розвиваються з 2003 року. Ці моделі включають: модель власності; модель купівлі; модель лізингу; модель оренди; договірна модель; концесійна модель;

модель спільного підприємства. Кожна з цих моделей має свої особливості щодо утримання та переходу права власності на об'єкт, а також обсягів відповідальності партнерів.

Найпоширенішою є модель власності. У рамках цієї моделі: здійснюється проектування, будівництво та подальша експлуатація інфраструктурного об'єкта; державний орган залишається власником об'єкта державно-приватного партнерства; приватний партнер отримує збудований об'єкт в експлуатацію; винагорода приватного партнера виплачується державою [37]. Друга за популярністю - модель купівлі. Її особливості: принцип реалізації схожий на модель власності; об'єкт формально перебуває у приватній власності під час реалізації проекту; після завершення проекту об'єкт переходить у державну власність.

Модель лізингу має такі характеристики:

1. Об'єкт може залишатися у приватній власності навіть після завершення проекту, відповідно до умов лізингового контракту.
2. Участь приватного партнера у проектуванні та будівництві об'єкта не є обов'язковою умовою контракту.
3. Приватний партнер самостійно приймає на себе ризики та фінансування, іноді навіть з можливістю втрати інвестицій.

Ці моделі демонструють гнучкість німецького підходу до державно-приватного партнерства, дозволяючи обирати найбільш підходящу форму співпраці залежно від специфіки проекту та потреб партнерів.

Німецький досвід державно-приватного партнерства демонструє різноманітність підходів та моделей співпраці між державним та приватним секторами. Модель оренди відрізняється від попередніх тим, що приватний партнер бере на себе повну відповідальність за проектування, будівництво, фінансування та управління об'єктом, яким він володіє. При цьому держава не має можливості придбати об'єкт після завершення проекту, що перекладає всі ризики на приватного партнера.

Договірна модель фокусується на проектуванні, монтажі та експлуатації технічного обладнання. У цьому випадку державний партнер забезпечує виконання всіх робіт на існуючих державних об'єктах, а приватний партнер виступає інвестором та експлуатантом обладнання. Винагорода приватного партнера залежить від ефективності функціонування обладнання.

Концесійна модель застосовується при проектуванні, будівництві та експлуатації об'єктів інфраструктури. Вона характеризується високим ризиком можливого зниження попиту у період експлуатації та, як наслідок, недоотримання очікуваної винагороди. На відміну від інших моделей, основним джерелом інвестування у концесійній моделі є платежі кінцевих користувачів, а не періодичні державні платежі.

Модель спільного підприємства передбачає створення нової господарської одиниці у формі товариства з обмеженою відповідальністю або командитного товариства. У цьому випадку головним документом партнерства є не договір, а статут товариства.

Важливо відзначити, що концесійна модель та модель спільного підприємства можуть поєднуватися з іншими розглянутими моделями при реалізації проектів публічно-приватного партнерства. Це свідчить про гнучкість німецького підходу та можливість адаптації моделей до конкретних потреб проектів та партнерів, забезпечуючи ефективну співпрацю між державним та приватним секторами.

Інституційна структура публічно-приватного партнерства (ППП) в Україні відповідає світовим стандартам, з урахуванням специфіки національних владних структур. Розглянемо характеристики публічно-управлінських організацій, які формують цю структуру. Основні функції цих організацій включають встановлення цілей, розробку нормативної бази, національне планування, організацію, контроль і адміністративне регулювання діяльності бізнесу та громадських організацій у сфері PPP.

На центральному рівні публічної влади ключовими інституціями є Президент України, Верховна Рада та Кабінет Міністрів. Вони також

займаються дипломатичною діяльністю для стимулювання інвестиційного режиму, зокрема в контексті ППП. Основна відповідальність за реалізацію проектів ППП покладена на відомчий рівень, де працюють головні та спеціально уповноважені центральні органи в сфері ППП та інвестицій.

На регіональному (обласному) і субрегіональному (районному) рівнях діяти органи місцевого самоврядування, такі як обласні та районні ради, міські та селищні ради, а також державні адміністрації різних рівнів. Наприклад, Київська міська державна адміністрація та виконавчі органи місцевих рад забезпечують реалізацію проектів у своїх територіях.

У глобалізованому середовищі ППП розвивається не лише на національному, але й на місцевому рівні. Це особливо видно у Сполучених Штатах, де муніципально-приватне партнерство має значне поширення. Тут функціонує Національна рада з ППП, яка займається розробкою спільних стратегій та координацією в цій сфері. Місцеві органи влади відповідають за підготовку і реалізацію проектів, що стосуються їхніх територій.

В Україні спостерігається значний прогрес у сфері територіальної децентралізації. Основні цілі, визначені в Концепції децентралізації, полягають у поліпшенні та демократизації публічного управління, створенні сприятливих умов для громадян, забезпеченні якісних і доступних публічних послуг, розвитку інститутів прямої демократії та врахуванні інтересів як держави, так і територіальних громад.

В цьому контексті, Закон України «Про публічно-приватне партнерство» має слугувати цим інтересам, надаючи широкі повноваження територіальним громадам у сфері партнерства між державою та приватним сектором. Згідно зі статтею 10, пунктом 2, органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні або обласні ради або їх уповноважені органи) мають повні права щодо внесення пропозицій щодо публічно-приватного партнерства щодо комунальних об'єктів власності. Право прийняття остаточного рішення та проведення конкурсу для визначення приватного партнера та затвердження результатів надано місцевій раді (згідно зі статтею 13, пунктом 2) [40].

Оцінка рівня територіальної децентралізації публічно-приватного партнерства (ППП) потребує аналізу трьох різних організаційних моделей публічного адміністрування. Перша модель є централізованою і передбачає створення окремого центрального органу, який координує всі аспекти PPP, як це реалізовано в Канаді. Друга модель, децентралізована, надає повноваження кожному міністерству або місцевій владі в рамках PPP, що видно на прикладах Франції та Португалії. Третя модель, змішана, поєднує центральний координуючий орган, який розробляє політику PPP, з департаментами окремих міністерств, які реалізують проекти; прикладами є Великобританія, Італія та Нідерланди.

Процес інституційного розвитку PPP в Україні характеризується значною децентралізацією, оскільки всі рівні територіальної влади мають автономію в ухваленні рішень щодо проектів PPP [11]. Ці рішення можуть бути затверджені на загальнодержавному, регіональному або місцевому рівнях. Згідно з частиною 2 статті 13 Закону України «Про публічно-приватне партнерство», нормативна база дозволяє органам місцевого самоврядування приймати рішення про реалізацію PPP для комунальних об'єктів, організувати конкурси для вибору приватних партнерів і затверджувати їх результати. Договори в рамках PPP укладаються уповноваженими органами місцевого самоврядування, які також контролюють їх виконання.

Дослідження специфіки інституційної інфраструктури та процесу PPP в Україні свідчить про наявність інституційних передумов для діяльності в цій сфері. Інституційна інфраструктура PPP в Україні функціонує на поліцентричній основі. Публічно-управлінські організації, які беруть участь у цій інфраструктурі, виконують свої функції відповідно до міжнародних стандартів.

Центральні органи виконавчої влади займаються загальнонаціональним цілепокладанням у сфері PPP, нормативним забезпеченням, плануванням, організацією, контролем та адміністративним регулюванням діяльності бізнесу та громадських організацій на всіх рівнях влади в питаннях PPP.

3.2 Процедура впровадження інституціональних змін у державній політиці розвитку у контексті публічно-приватного партнерства в Україні

Проведені дослідження у попередніх розділах цієї роботи та порівняння розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні з іншими країнами світу дозволили визначити наступне. За рівнем розвитку економіки та ефективністю інфраструктури Україна значно відстає від економічно розвинених країн. Проте, вона демонструє позитивні результати та має значний потенціал для активізації співпраці між державою та приватним бізнесом, що підтверджується оцінюванням стану реалізації проектів за останні роки.

На 2024 рік, Україна продовжує робити кроки у напрямку покращення інфраструктури та економічного розвитку через ППП. Зростає роль цифрових технологій та інновацій у таких партнерствах, що дозволяє підвищити ефективність та конкурентоспроможність спільних проектів.

В Україні складена модель, в якій держава володіє домінуючим статусом відносно приватного партнера. Вона відрізняється від приватизації і відображає сутність публічно-приватного партнерства (ППП) як альтернативного методу господарювання, в якому держава зберігає власність і здійснює контроль над наданням суспільних благ у важливих галузях економіки. Деякі дослідники вказують на цю модель. Існує потреба створення такої моделі ППП на регіональному та субрегіональному рівнях шляхом впровадження відповідної державної регіональної політики, яка ґрунтується на принципах децентралізації.

Оптимізація інституційної моделі партнерства держави та приватного сектору (ППП), її адаптація до процесів глобалізації та децентралізації, повинна спрямовуватися на ефективне використання стратегічного потенціалу державного (муніципального) та приватного секторів національної економіки, залучаючи глобальні ресурси ППП та світові інвестиції.

У цьому контексті важливо розглядати більш глибоке впровадження інституціонального середовища ППП на регіональному та субрегіональному

рівнях в європейському та світовому глобальному інтеграційному просторі, відповідно до міжнародних стандартів та практик ППП.

Інституційна модель, в якій державі відводиться провідна роль, передбачає значну участь державного сектора в економіці та потужну інституційну основу на центральному, регіональному та місцевому рівнях управління. Ці рівні впливають на розвиток партнерства між публічним і приватним секторами. Проте це не свідчить про зменшення ролі приватного сектору в стратегічних питаннях соціально-економічного розвитку. У багатьох країнах програми антикризових заходів і відновлення економіки акцентують на необхідності поглиблення співпраці між державою, приватним сектором і громадськими інститутами через механізми публічно-приватного партнерства.

Процедура впровадження інституціональних змін у державній політиці розвитку у контексті публічно-приватного партнерства в Україні включає декілька ключових етапів і аспектів (рис. 3.1).

Одним з перших кроків є розробка та ухвалення необхідного законодавства, яке регулює публічно-приватні партнерства (ППП). Це включає закони, постанови чи нормативні акти, що визначають права та обов'язки учасників, процедури вибору партнерів, умови укладання угод, механізми розробки проєктів та оцінки їх ефективності.

Для координації та управління публічно-приватними партнерствами уряд може створювати спеціалізовані агентства, департаменти або комітети. Ці органи відповідають за розробку стратегій, взаємодію з інвесторами, контроль за виконанням умов угод та інші аспекти адміністрування ППП.

Уряд може розробляти національні чи регіональні стратегії розвитку, в яких визначаються пріоритетні напрями для залучення приватного капіталу та реалізації інфраструктурних проєктів через ППП. Ці стратегії мають враховувати потреби регіонів, соціально-економічні показники та можливості інвестицій.



Рис. 3.1. Ключові етапи та аспекти провадження інституціональних змін у державній політиці розвитку ППП в Україні.

Поширення інформації про можливості участі у ППП серед приватних інвесторів та міжнародних фінансових установ є важливим елементом. Це може включати проведення консультацій, конференцій, підписання меморандумів та угод з потенційними партнерами.

Для забезпечення ефективності та транспарентності управління ППП важливо встановити механізми моніторингу та оцінки результатів. Це дозволяє урядовим органам аналізувати виконання умов угод, виявляти проблемні моменти та вносити необхідні корективи.

Уряд може активно використовувати міжнародний досвід у розробці політики та практики у сфері ППП. Це включає вивчення кращих практик з інших країн, участь у міжнародних форумах та програмах обміну досвідом.

Державний (муніципальний) сектор економіки присутній у всіх країнах, проте кожна з них має власне інституціональне середовище, яке відрізняється за якістю [35]. В Україні підприємства державного сектора часто не готові до

конкуренції на ринку, оскільки їх фокус зазвичай спрямований не на власний менеджмент і ресурси, а на отримання підтримки від держави у вигляді дотацій, податкових пільг, погашення або перенесення кредитних зобов'язань, гарантування збуту через державні замовлення та інше. Таке становище підприємств призводить до недостатньої конкурентоспроможності на ринку.

Всі ці фактори мають негативний вплив на управління, витрати, ціни та впровадження інновацій. Це призводить до того, що приватні підприємства уникають партнерства з державними або муніципальними організаціями.

На сьогоднішній день, Україна займає дев'яте місце у світі за часткою державних витрат у відсотках до ВВП. Проте, інституціональна спроможність країни, її здатність ефективно управляти, регулювати економіку і боротися з корупцією, є дуже низькою, на рівні країн Третього світу, приблизно на рівні Лівії та Лесото [27]. Розвинені країни з високою інституціональною спроможністю можуть дозволити собі великі державні витрати. Існує певна закономірність, яка впливає на розмір державного сектора. Українські публічно-управлінські структури не приділяють достатньо уваги науковому обґрунтуванню позицій, що стосуються розміру та ролі державного сектору на макроекономічному рівні.

Функції управління державним сектором розподілені між урядом, міністерствами та Фондом державного майна. Кожен з цих органів має свої уявлення про розмір державного сектору, стратегію приватизації та її актуальність. Однак існує проблема відсутності чітких норм, які регулювали б відповідальність цих управлінських структур за розробку та реалізацію стабільної політики розвитку державного сектору.

Необхідні науково обґрунтовані підходи до визначення оптимального розміру та ефективності функціонування державного сектору для забезпечення стабільного економічного зростання [10]. Публічно-управлінські організації повинні співпрацювати з науковцями та експертами для створення довгострокової політики, що забезпечуватиме раціональне використання ресурсів державного сектору та досягнення стратегічних цілей.

У 2018 році уряд України ініціював створення нової політики власності. Згідно з інформацією з офіційного урядового порталу, було заплановано розробити основні принципи цієї політики, які стануть модельним документом. Надалі, на основі цих принципів, планувалося прийняття окремих політик власності, що враховуватимуть специфіку різних державних підприємств. Ці політики мали гармонійно поєднувати загальні положення зведеної політики власності, визначати очікувані результати діяльності підприємств та встановлювати ефективні механізми корпоративного управління.

Я вважаю, що широкомасштабна приватизація може дати швидкі результати, але вона може призвести до втрати стратегічної перспективи у використанні подальшого інституційного процесу публічно-приватного партнерства для досягнення соціально-економічного розвитку [17].

Основні характеристики моделі партнерства, які, на мою думку, відповідають домінуючому статусу держави, можуть бути такими:

1. Спільні підприємства. Реалізація проектів через створення спільних підприємств між державними та приватними партнерами, що дозволяє об'єднати їхній досвід, ресурси та ризики для досягнення позитивних результатів.

2. Акціонерні угоди. Укладення акціонерних угод для регулювання відносин між партнерами-акціонерами, що забезпечує прозорість та ефективність управління.

3. Паритетна участь. Гарантування рівноправної участі партнерів у спільних підприємствах, що сприяє збалансованому прийняттю рішень та розподілу прибутків.

4. Корпоратизація. Впровадження процесу корпоратизації, який перетворює державні підприємства в акціонерні компанії та залучає приватних інвесторів до їхньої діяльності.

На 2024 рік ці риси залишаються актуальними, оскільки вони сприяють розвитку ефективного партнерства, де держава та приватний сектор об'єднують свої зусилля та ресурси для досягнення спільних цілей. Крім того, зростає роль

цифрових технологій та інновацій у таких партнерствах, що дозволяє підвищити ефективність та конкурентоспроможність спільних проектів.

Україна використовує модель публічно-приватного партнерства, де держава є доміантним партнером. Така модель ґрунтується на високому рівні інституціональної спроможності держави та значній присутності державного сектору в економіці. Завдяки цьому, держава може впливати на інституціональне середовище публічно-приватного партнерства, а ППП має сутнісно відмінний від приватизації спосіб управління державою. Держава залишає власність та контролює надання суспільних благ у соціально значущих сферах економіки, що робить ППП ефективним інструментом співпраці між державою та приватним сектором.

Було розроблено алгоритм, спрямований на оптимізацію інституціональної моделі в Україні з урахуванням глобалізації та децентралізації влади. Цей алгоритм базується на глибокому розумінні системи публічної влади, фінансово-кредитної системи та центрів розвитку публічно-приватного партнерства як інституцій, що взаємодіють у складній інституціонально-організаційній ієрархії публічно-приватного партнерства. В межах цієї ієрархії державний інституціональний статус реалізується шляхом застосування доміантності, пріоритетності та паритетності. Даний алгоритм сприяє покращенню ефективності публічно-приватного партнерства та сприяє раціональному розподілу ресурсів у системі партнерських відносин. Такий підхід дозволяє досягти більш ефективного управління та сприяє створенню стійких та успішних партнерських проектів.

Україна має свою власну модель публічно-приватного партнерства, в якій держава є доміантним учасником у порівнянні з приватним сектором. Така модель ґрунтується на високій присутності державного сектору у національній економіці та сильних інституціональних можливостях держави для впливу на інституційний процес партнерства. У такій моделі, ППП є особливим способом господарювання держави, який відрізняється від приватизації. Держава зберігає власність та здійснює контроль за наданням суспільних благ у соціально

значущих сферах економіки. Така модель дозволяє чітко визначити ролі та відповідальності кожного з учасників та забезпечити розподіл ризиків та винагород. Важливою складовою такої моделі є високий рівень інституційної спроможності держави, яка може впливати на процес партнерства та забезпечувати його успішність.

ВИСНОВКИ

Аналіз показує, що публічно-приватне партнерство (ППП) має різні трактування, що свідчить про відсутність єдиного підходу до його визначення. Виявлено, що PPP є широким концептом, який охоплює різні форми співпраці між державою та бізнесом, де державні органи виступають замовниками, а приватний сектор – виконавцями.

У літературі зустрічаються різні інтерпретації PPP, включаючи його розгляд як систему державно-підприємницьких відносин, конкретні проекти між державними і приватними партнерами, а також як форму співпраці, альянс, соціальний інститут чи ринкову взаємодію. Для більш глибокого розуміння сутності PPP було виділено ключові характеристики: довготривалість співпраці, участь державних органів, бізнесу та суспільства, офіційний характер взаємин, розподіл ризиків і обов'язків, рівноправність взаємодії та об'єднання ресурсів для досягнення спільних цілей на основі суспільних інтересів.

Огляд нормативно-правової бази PPP в Україні виявив ряд проблем, які потребують термінового вирішення. Законодавство в цій сфері ще не досягло достатнього рівня розвитку, і існують пропозиції щодо його вдосконалення. Запропоновані зміни в законодавстві можуть сприяти збільшенню кількості проектів PPP, що принесе користь приватному сектору і дозволить державі більш ефективно використовувати бюджетні ресурси для розвитку інфраструктури. Це також стимулюватиме співпрацю між державою та бізнесом, підвищуючи інвестиційну привабливість в усіх сферах.

Аналіз сучасного стану реалізації PPP в Україні та у світі виявив пріоритетні напрямки для розвитку цієї форми співробітництва в різних галузях. Серед них виділяються охорона здоров'я, транспортна інфраструктура, національна безпека, кібербезпека та управління природними ресурсами. Для кожної з цих сфер окреслені конкретні напрями формування PPP, що сприятиме підвищенню ефективності інноваційних проектів та розвитку відповідних галузей, забезпечуючи успішну реалізацію проектів і подальший прогрес.

Було розроблено комплексний механізм для оцінки процесу створення та

реалізації проектів публічно-приватного партнерства (ППП). Основна мета цього механізму полягає в забезпеченні організаційних, методологічних, інформаційних та інституційних основ для ефективної оцінки таких проектів. Це включає досягнення економічних, соціальних та екологічних результатів, а також реалізацію визначених цілей.

У рамках механізму був створений набір принципів, що відображають його суть. До них належать об'єктивність, законність, демократичність, комплексність, системність, повнота, автономність, ефективність, актуальність, значущість та дієвість. Кожен етап оцінки проекту має чітке обґрунтування, а його характеристики визначені на основі специфіки проекту.

Крім того, було встановлено порядок залучення зацікавлених сторін до процесу оцінки ефективності проекту на різних етапах його створення та виконання. Це передбачає активну участь не лише державних органів і бізнесу, а й представників громади, експертів та інших ключових учасників, що забезпечить більш прозорий і результативний підхід до реалізації проектів PPP. Такий механізм сприятиме покращенню взаємодії між усіма учасниками та дозволить зосередитись на досягненні сталого розвитку, відповідаючи на виклики сучасності.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Бовсунівська І.В. Публічно-приватне партнерство як об'єкт теоретичних досліджень у сфері публічного управління / І. В. Бовсунівська // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. – 2019. – № 2. – Т. 30(69). – С. 20-35.
2. Бондаренко А. І. Вплив держави на формування місцевих бюджетів у країнах Європи / А. І. Бондаренко // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 4. – С. 185-192.
3. Бубко О. П. Державно-приватні партнерства в Україні та перспективи їх впровадження на прикладі підготовки до Євро-2012 / У. П. Бубко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 1 (1). – С. 247-282
4. Вінник О.М. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду : Монографія. – Суми : МакДен, 2012. – 204 с
5. Вступ до публічного адміністрування : навчальний посібник / Н. Л. Гавкалова, Т. А. Власенко, Л. Ю. Гордієнко та ін.; за заг. ред. докт. екон. наук, професора Гавкалової Н. Л. – Х. : Вид. ХНЕУ ім. С Кузнеця, 2016. – 382 с.
6. Гаврилюк А. О. Роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку територіальних громад : кваліфікаційна робота : спец. 281 «Публічне управління та адміністрування» / Поліський нац. ун-т, каф. економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління ; наук. кер. Войтенко А. Б. – Житомир, 2023. – 44 с.
7. Гусєв В. О. Публічно-приватне партнерство як механізм реалізації «Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» / В. О. Гусєв // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – № 4. – С. 67-73.
8. Демченко В.В. Територіальний розвиток і регіональна політика: сучасний стан та орієнтири подальших реформ / В. В. Демченко, А. О. Пелехатий // Регіональна економіка. – 2017. – № 2. – С. 164-165.

9. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О.М. Бориславська та ін. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні». Київ-Софія, 2012. – 128 с.
10. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І. В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 4. – С. 62-86.
11. Заяць Т. А. Публічно-приватне партнерство в Україні: основні обмеження та напрями розвитку / Т. А. Заяць, В. Л. Жаховська, О. І. Дяконенко // Економіка та держава. – 2015. – № 5. – С. 6-10.
12. Ільчук В. П. Фінансове забезпечення сталого розвитку підприємств реального сектора економіки / В. П. Ільчук, Т. О. Шпомер // Проблеми економіки. – 2018. – № 2. – С. 310-316.
13. Лендел О. М. Державно-приватне партнерство як форма інвестиційної взаємодії органів державної влади та регіональних бізнес-суб'єктів / О. М. Лендел // Економіка та держава. – 2016. – № 10. – С. 59-62.
14. Львовчкін М. О. Соціально-економічна специфіка публічно-приватного партнерства в сфері державної інфраструктури / М. О. Львовчкін // Економіка та держава. – 2018. – № 3. – С. 118-122.
15. Никифорок О. І. Державно-приватне партнерство: інституціональне середовище для розвитку та модернізації інфраструктури України / О. І. Никифорок, Ю. В. Гусєв, Л. Ю. Чмирьова // Економіка та прогнозування. – 2018. – № 3. – С. 79-101
16. Солодовнік О.О. Фінансово-економічна безпека публічно-приватного партнерства: теорія, методологія, практика : Монографія. Харків : Лідер, 2018. – 410 с.
17. Штурба А. Ю. Публічно-приватне партнерство як об'єкт теоретико-економічних досліджень / А. Ю. Штурба // Економіка та держава. – 2016. – №3. – С. 78-81.
18. Ismail S., Harris F. A. Challenges in Implementing Public Private Partnership (PPP) in Malaysia. Procedia – Social and Behavioral Sciences. – 2014. –

Т. 164. – Р. 5-10/

19. Бобровська О. Ю. Публічно-приватне партнерство як генератор економічного розвитку регіонів України [Електронний ресурс] / О. Ю. Бобровська – Режим доступу : <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4987&i=2>

20. Вишнеvsька, О. Соціально-економічний розвиток регіону: безпека, державно-приватне партнерство та страхування [Електронний ресурс] / – Режим доступу : <https://doi.org/10.32782/dees.4-15>

21. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

22. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : Постанова Каб. Міністрів України від 11.04.2011 р. № 384 : станом на 1 верес. 2021 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-п#Text>

23. Козарезенко Л.В. Державно-приватне партнерство як інструмент фінансового регулювання розвитку людського потенціалу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2014_2_9

24. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

25. Омеляненко В. А., Омеляненко О. М., Артюхова Н. О. Маркетинг цифрових інновацій у контексті сталого розвитку регіону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.economy.in.ua/pdf/4_2021/14.pdf

26. Онешко С. В. Пріоритети формування науково обгрунтованої промислової політики суб'єктів господарювання на засадах концепції «індустрія 4.0». Економіка та держава. – 2021. – № 11. – С. 44-51. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.economy.in.ua/pdf/4_2021/14.pdf

27. Організація економічного співробітництва та розвитку : Міністерство закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/organizaciya-ekonomichnogospivrobitnictva-ta-rozvitku>

28. Офіційний сайт Всесвітнього банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org.ua>
29. Офіційний сайт консалтингової компанії Deloitte [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/aboutdeloitte/articles/aboutdeloitte.html?icid=top_about-deloitte
30. Панасюк В. І., Арбузова Т. В. Публічно-приватне партнерство у сфері туризму як чинник соціально-економічного розвитку сільських територій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1719>
31. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. №2755-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
32. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні : Закон України від 24.11.2015 р. № 817-VIII : станом на 1 лют. 2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19#Text>
33. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
34. Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними : Постанова Каб. Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232: станом на 30 верес. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-п#Text>
35. Про затвердження Порядку заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором) : Постанова Каб. Міністрів України від 01.07.2020 р. № 541. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/541-2020-п#Text>

36. Про затвердження Порядку конкурсного відбору незалежних експертів" : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 22.12.2020 № 2721, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 15.02.2021 № 191/35813. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0191-21#Text>

37. Про затвердження Порядку конкурсного відбору незалежних експертів : Наказ М-ва розвитку економіки, торгівлі та сіл. госп-ва України від 22.12.2020 р. № 2721. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0191-21#Text>

38. Про концесії : Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>

39. Про публічно-приватне партнерство : Закон Республіки Словенія від 23 листопада 2006 р. (PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP ACT (ZJZP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mf.gov.si/slov/javnar/53646-ZJZP_EN.pdf

40. Стан державно-приватного партнерства в Україні : Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>

41. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

42. Ющенко Н. В. Публічно-приватне партнерство в Україні та європейських країнах [Електронний ресурс] / Н. В. Ющенко, В. В. Дячек, М. В. Ковтун. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1485>