

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

ПАЩЕНКО АНДРІЙ РОМАНОВИЧ

Допускається до захисту:
в.о. завідувача кафедри політології та
державного управління д.політ.н.,
професор Чальцева О.М.
« ____ » _____ 2024 р.

**ПОЛІТИКА ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ШЛЯХУ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ**

Спеціальність 052 Політологія
Кваліфікаційна робота

Науковий керівник:
Чальцева О.М., доцент кафедри
політології та державного управління,
д. політ. н., професор

Оцінка: ____ / ____ / ____
(бали/за шкалою ЄКТС/за національною шкалою)

Голова ЕК:

Кулявець В.Г. _____
(підпис)

Вінниця 2024

АНОТАЦІЯ

Пащенко А.Р. Політика державно-приватного партнерства на шляху соціально-економічного відновлення України

У кваліфікаційній роботі комплексно проаналізовано зміст категорії державно-приватне партнерство, розкрито різні методологічні підходи до цієї дефініції. Досліджено світові практики державно-приватного партнерства на основі яких було визначено найбільш ефективні кейси.

Визначено специфіка функціонування державно-приватного партнерства в Україні. Виявлені ключові проблеми реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні.

Розглянуто перспективи введення дорадчих організацій (медіаторів) в процес розробки та реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні. Запропоновано триетапний алгоритм оцінювання перспектив впровадження державно-приватного партнерства. Розроблено механізм державної політики ефективного використання державно-приватного партнерства в контексті соціально-економічного відновлення України.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, державна політика, соціально-економічне відновлення України, механізми, спільне управління, державна відбудова.

Бібліограф.: 79 найменувань

Pashchenko A. State-private partnership policy towards the socio-economic recovery of Ukraine

The qualification work comprehensively analyzed the content of the public-private partnership category, revealed various methodological approaches to this definition. World practices of public-private partnership were studied, on the basis of which the most effective cases were determined.

The specifics of the functioning of the public-private partnership in Ukraine have been determined. The key problems of the implementation of public-private partnership projects in Ukraine have been identified.

Prospects for the introduction of advisory organizations (mediators) into the process of development and implementation of public-private partnership projects in Ukraine have been determined. A three-stage algorithm for evaluating the prospects for the implementation of public-private partnership is proposed. A state policy mechanism for the effective use of public-private partnership in the context of the socio-economic recovery of Ukraine has been developed.

Keywords: public-private partnership, state policy, socio-economic recovery of Ukraine, mechanisms, joint management, state reconstruction.

Bibliography: 79 items.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	9
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ СВІТОВИХ ПРАКТИК ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	23
РОЗДІЛ 3. СПЕЦИФІКА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ	35
РОЗДІЛ 4. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ДПП В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ.	60
ВИСНОВКИ.....	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	79
ДОДАТКИ.....	88

ВСТУП

Актуальність: для політичної науки, дослідження державно-приватного партнерства (далі-ДПП) розглядається, як інструмент діалогу між державою та приватним сектором економіки, але сучасні виклики ставлять під сумнів наявні наукові напрацювання. Це зумовлює необхідність пошуку нових відповідей для нинішніх умов. Соціально-економічне відновлення України є ключовим напрямом у подоланні наслідків воєнної агресії росії. Реалізація ефективної політики ДПП буде допомагати розвитку ринку праці, створенню нових робочих місць, що, у свою чергу, стане каталізатором повернення вимушених мігрантів до України. За умов адекватної відповідної законодавчої бази, ДПП буде інструментом, що, використовуючи місцеві ресурси, розкриє потенціал території і сприяє позитивним змінам у розвитку державної регіональної політики. В умовах соціально-економічного відновлення України, вагому роль відіграватимуть політичні консультанти, які повинні стати медіаторами у взаємодії держави і бізнесу, шляхом напрацювання рекомендацій та розробкою оптимальної моделі ДПП. Цей інструмент дозволить залучити додаткові фінансові, технологічні та управлінські ресурси, в рамках проектів, що знизить навантаження на державний апарат та бюджет в питаннях повоєнного відновлення.

Стан теоретичної розробки теми: ДПП є предметом міждисциплінарного наукового знання, тому вважаємо необхідним розглянути це явище з погляду фахівців з різних галузей:

Політологами (L.Salamon, E.Klijn, G.Starattton) ДПП розглядається, як стале співробітництво між державними та приватними акторами, включаючи некомерційні установи, в якому розвиваються спільні рішення та/або послуги та в якому розподіляються ризики, витрати та прибутки, для досягнення бажаного результату державної політики.

Економічні науки (Брайловський І.А., Бондар Н.М, Шемаєва Л.М.)

досліджують ДПП як систему взаємовигідного економічного співробітництва державного і приватного секторів економіки (з можливістю залучення третіх осіб), що певним чином організаційно-юридично оформлена, заснована на розподілі ризиків між державою і приватним сектором (на покладанні ризиків на того партнера, який зможе попередити або пом'якшити їх негативні наслідки) і орієнтується на одержання максимального ефекту від реалізації проектів державно-приватного партнерства та на задоволення інтересів суб'єктів державно-приватного партнерства в умовах обмеженості ресурсів окремої сторони.

Юристи вивчають ДПП як співробітництво між державою, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом України "Про державно-приватне партнерство" та іншими законодавчими актами.

Отже ДПП – інструмент втілення державної політики та система взаємодії державних інститутів та приватного сектору економіки, де суб'єкти господарювання стають політичними акторами, що стимулюють модернізаційні процеси у формуванні політики розвитку територій. Використання подібної взаємодії буде одним з ключових напрямів післявоєнної відбудови України. Тому наявна необхідність приділити більше уваги міжнародним практикам та специфіці функціонування цього інструменту в Україні для глибшого розуміння ролі цього в процесі соціально-економічного відновлення України

Мета: Визначити специфіку функціонування інституту ДПП в Україні в умовах соціально-економічного відновлення.

Завдання:

- 1) Проаналізувати категоріальний апарат досліджуваної проблеми;
- 2) Виявити специфіку світових тенденції використання ДПП у державній

політиці;

3) Визначити особливості функціонування державно-приватного партнерства в Україні до 2014 року і під час війни;

4) Розробити механізми державної політики щодо включення ДПП в процес соціально-економічного відновлення України по напрямам відбудови інфраструктури

Об’єкт: процес соціально-економічного відновлення України.

Предмет: державно-приватне партнерство як інструмент втілення державної політики та система взаємодії державних інститутів з приватним сектором економіки, де суб’єкти господарювання стають політичними акторами відновлення України.

Методи дослідження: метод дедукції – на базі аналізу світових практики, було визначено найбільш оптимальний варіант для впровадження в Україні, метод індукції – на основі аналізу кейсів ДПП в Україні, дозволив агрегувати основні проблеми функціонування ДПП в Україні, системний метод – на основі систематизації попередніх досліджень надав можливість запропонувати авторське визначення категорії ДПП, функціональний метод – уможливив розробити механізм ДПП на основі якого може впроваджуватися нова державна політика подібних угод в Україні, метод синтезу – дозволив розкрити специфіку використання ДПП в міжнародній практиці, метод імітаційного моделювання – уможливив розробку концепту політики механізму ДПП, що зможе гармонізувати відносини між державними інститутами та приватними суб’єктами господарювання у процесі соціально-економічного відновлення України, метод аналізу – дозволив опрацювати статистичні дані використання ДПП в Україні.

Гіпотеза дослідження: чим більш ефективною буде взаємодія між державними інститутами та приватним сектором економіки, тим більш результативним буде включення ДПП в процес соціально-економічного відновлення України по напрямам відбудови інфраструктури (соціальної,

критичної та логістичної).

Наукова новизна дослідження: полягає у авторському визначенні категорії державно-приватного партнерства як інструменту втілення державної політики та системи взаємодії державних інститутів з приватним сектором економіки, де суб'єкти господарювання стають політичними акторами відновлення України.

Науково-практична значущість дослідження: Запропоновано концепт механізму політики ДПП, як системи взаємодії між державними інститутами та приватними суб'єктами господарювання спрямована на соціально-економічного відновлення. Запропоновано практичне застосування ДПП у різних секторах, підкреслюючи його потенціал у розвитку інфраструктури, охороні здоров'я, енергетиці, містобудівництві та утилізації відходів. Це дослідження має на меті надати розуміння оптимізації моделі ДПП для ефективного соціально-економічного відродження в українському контексті.

Апробація результатів дослідження: результати роботи були висвітлені у наступних наукових працях:

- Дубель М., Пащенко А. Методологічні засади політики державно-приватного партнерства у процесі соціально-економічного відновлення України. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, №2(68). 2023. С. 61-66 (фахове видання категорії Б);

- Дубель М., Пащенко А. Державно-приватне партнерство як інструмент відбудови транспортної інфраструктури України. *Всеукраїнська наукова конференція здобувачів освіти і молодих учених «Відбудова транспортної інфраструктури України»*, 2023. С. 31-32.

Структура роботи: Кваліфікаційна робота складається з чотирьох розділів, висновків, списку джерел та літератури, а також додатків. Загальний обсяг роботи становить 89 сторінок, з яких 78 сторінок основного тексту, 12 рисунків, списку використаних джерел з 79 найменувань й 1 додатку.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Як вже зазначалося, ДПП вивчався фахівцями різних галузей, що призвело до різноманітних методів та підходів у дослідженні. Розкриємо сутність використання найбільш розповсюджених.

Згідно з системним методологічним підходом ДПП є системою, скільки в процесі структурної взаємодії суб'єкти господарювання та державні інститути зі спільними інтересами та очікуваннями, впливають один на одного в межах певних правил, норм, положень. Системні поняття «вхід», «вихід», «середовище», «зв'язок», «взаємозв'язок», «зворотний зв'язок» тощо лягли в основу визначень представників різних наукових шкіл і напрямків. Відповідно до системного підходу ДПП є цілісною, динамічною системою, яка самовідтворюється та самоорганізується. Воно складається з взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, які, у свою чергу, об'єднуються в єдину структуру через різні фактори та умови в кореляції з умовами зовнішнього середовища. В результаті чого виникає співпраця, на основі якої стає можливою імплементація нових політик, продуктів та послуг.

ДПП як система, що спрямована на відновлення України, представлена взаємодією двох сторін: державних інститутів - міністерствами України з однієї сторони (економіки, з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, розвитку громад, територій та інфраструктури), місцевими органами самоврядування та приватних суб'єктів господарювання з іншої - банки, інвестиційні фонди, підприємства по наданню послуг по різних напрямкам (будівництво, відбудова/реконструкція, розвиток територій – оптимізація елементів інфраструктури, розвиток занедбаних підприємств, портів, аеродромів, окремих ділянок території). Прикладами можуть слугувати: концесія порту “Ольвія” в Миколаєві від 01.12.2021 року - взаємодія на загальнодержавному рівні спрямована на оптимізацію елементів інфраструктури [16]; договір державно-приватного

партнерства №1 від 19.09.2012 року між Фастівською міською радою Київської області та ТОВ «ОРТ Вектор» щодо реконструкції, облаштування та модернізації КП «Міський парк культури та відпочинку ім. Ю. Гагаріна» - взаємодія на місцевому рівні спрямована на відновлення соціальної інфраструктури [19].

Наявний один центр прийняття рішення – державні інститути, що діють в рамках законодавчої бази України (Закон України “Про концесію”, Закон України “Про державно-приватне партнерство”), які диктують найбільш вигідні для себе умови взаємодії з приватними суб’єктами господарства для знаходження ефективного вирішення проблем соціально-економічної відбудови України в рамках ДПП [61-23].

ДПП відносно взаємовідносин із зовнішніми полями можна розглядати як проактивну систему, так і як адаптивну систему. У якості прикладу проактивної системи можна розглянути кейс Стадницького полігону побутових відходів (с. Стадниця, обл. Вінницька). Полігон побутових відходів у Стадниці споруджено у 1977 році. У 1994 році екологи заборонили його експлуатацію у зв'язку з перевищенням визначених за проектом обсягів відходів. З метою зменшення шкідливого впливу полігону на природне середовище, в 2008 році Вінницька міськрада, КУП «Ековін» та німецька компанія HAASE уклали рамкову угоду про співпрацю. Основним результатом цієї угоди ДПП можна вважати те, що відходи транспортуються до областей, де працюють сміттєпереробні заводи - у Тернопільську та Черкаську області. Додатковим результатом ДПП можна вважати те, що завдяки інвестиціям німецької компанії HAASE почала функціонувати блочно-модульна теплоелектростанція, яка продає електроенергію в мережу ПАТ «Вінницяобленерго» [2].

Але ДПП може виступати як адаптивна система. Внаслідок війни були зруйновані об’єкти критичної інфраструктури. Держава в умовах військового конфлікту обмежена в своїх ресурсах та можливостях. В рамках адаптації України в цих умовах, ДПП може використовуватись, наприклад, в межах проекту

“Відбудова пошкоджених енергетичних об'єктів, включно з Кременецькою ТЕЦ, Чернігівською ТЕЦ та Охтирською ТЕЦ”. В рамках цієї потенціальної угоди приватні суб'єкти господарювання можуть надати різного роду послуги (аудит збитків, розробка проекту, ризик менеджмент, будівництво/відбудова) [3].

ДПП розглядається як реактивна система, тому що відповідає на запити суспільства в умовах післявоєнної відбудови. Будучи інструментом вирішення соціально-економічних проблем, ДПП лише задовольняє зовнішні запити, будь-то будівля/відбудова інфраструктури, житла, лікарень та інше [6].

Згідно з макротеорією Д. Істона, ми можемо розглядати ДПП як чорний ящик, в котрий надходять запити, які він оброблює, та на основі аналізу продукує ідеї та імплементує рішення для соціально-економічного відновлення України.

Згідно з мікротеорією Г. Алмонда ми можемо розглядати ДПП в рамках соціально-економічного відновлення України. Відбувається конверсія інтересів суспільства у відповідні рішення та дії, що імплементуються на основі системи взаємодії державних інститутів і приватного сектору економіки.

Згідно з мережевою теорією, ДПП виступає як мережеве утворення і виступає, що тип посередництва інтересів, який включає різні форми інституціоналізованих відносин обміну між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Тобто, це такий тип посередництва інтересів, який характеризується структурними зв'язками, взаємозв'язками та динамікою відносин між суб'єктами в координаційному процесі. У цьому сенсі мережевий концепт надає можливість розглядати публічну політику як децентралізовану політичну діяльність різних акторів із їх ресурсним потенціалом та інтересами.

Однією із найважливіших функцій таких утворень є виконання комунікаційного діалогу між учасниками процесу, що, у свою чергу, надає можливість для співпраці, формування коаліційних стратегій для прийняття координаційних рішень.

В рамках мережевої теорії було розглянуто теорію «спільного управління»

(collaborative governance), як фреймворк для розгляду взаємодії акторів у ДПП. Цей спосіб управління об'єднує стейкхолдерів на спільних форумах з державними установами для участі в ухваленні рішень, що орієнтовані на консенсус.

Collaborative governance з'явилося як відповідь на неефективність подальшого впровадження та високу вартість і політизацію управління. Він розвинувся як альтернатива суперництву плюралізму груп інтересів і невдачам підзвітності менеджеризму (особливо, коли піддається сумніву авторитет експертів). Можна сказати, що тенденції до співпраці також виникають через зростання знань та інституційної спроможності. Оскільки знання стають все більш спеціалізованими та розподіленими, а інституційні інфраструктури стають більш складними та взаємозалежними, попит на співпрацю зростає.

Розуміння Collaborative governance варіюється в залежності від цілі дослідників. Наприклад Кріс Ансель та Алісон Гаш досліджували цей феномен з інституційної точки зору, тому вони оперували наступним визначенням: «Система управління, за якої одна або більше державних установ безпосередньо залучають недержавні зацікавлені сторони до колективного процесу прийняття рішень, який є формальним, орієнтованим на досягнення консенсусу дискусійним шляхом і спрямованим на створення чи реалізацію державної політики або управління державними програмами чи активами» [28].

Це визначення наголошує на шести важливих критеріях спільного управління:

Співробітництво ініційовано державними установою чи установами;

1. Учасники співробітництва включають недержавні суб'єкти;
2. Учасники безпосередньо беруть участь у прийнятті рішень, а не просто «консультуються» державними установами;
3. Співробітництво є офіційно організованим і збирається колективно;
4. співробітництво спрямовано на прийняття рішень шляхом консенсусу (навіть, якщо консенсусу не досягнуто на практиці);

5. Фокус співпраці зосереджений на державній політиці або державному управлінні.

Це більш обмежувальне визначення, ніж іноді зустрічається в літературі. Однак, як зазначає Імперіал, широке використання цього терміну стало перешкодою для побудови теорії [48].

Одним із найважливіших компонентів терміну спільного управління є «управління» (governance в оригіналі). Багато досліджень було присвячено створенню дієвого визначення управління, яке є виваженим, але всеосяжним. Наприклад, Лінн Лоуренс, Генріх Каролін і Хілл Каролін [54] широко тлумачать управління як «режим законів, правил, судових рішень і адміністративних практик, які обмежують, приписують і дозволяють надання товарів і послуг, що підтримуються державою». Це визначення надає простір для традиційних урядових структур, а також нових форм державних/приватних органів прийняття рішень. Стокер, з іншого боку, стверджує: як базове визначення можна прийняти, що управління відноситься до правил і форм, які керують колективним прийняттям рішень. Те, що увага зосереджена на ухваленні рішень у колективі, означає, що управління полягає не в ухваленні рішення однією особою, а в групі осіб, організаціях або системах організацій, які приймають рішення.

Він також припускає, що серед різних тлумачень цього терміну існує «базова домовленість про те, що управління стосується розвитку стилів управління, в яких межі між і всередині державного та приватного секторів стали розмитими» [71]. Був обраний комбінований підхід до концептуалізації управління. Можна погодитися з Лінном Лоуренсом, Генріхом Кароліном і Хіллом Кароліном у тому, що управління поширюється на закони та правила, які стосуються надання суспільних благ. Однак ми приймаємо ствердження Стокера про те, що управління також стосується колективного прийняття рішень, зокрема колективного прийняття рішень, яке включає як державних, так і приватних учасників. Таким чином, врядування на основі співпраці є типом врядування, за якого державні та приватні суб'єкти

працюють колективно різними способами, використовуючи певні процеси, щоб встановити закони та правила для надання суспільних благ.

Хоча державні установи зазвичай виступають ініціаторами спільного управління, у дослідженні наголошується на участі недержавних зацікавлених сторін. Деякі вчені описують міжвідомчу координацію як управління на основі співпраці. Незважаючи на те, що немає нічого поганого в тому, щоб використовувати цей термін у такий спосіб, велика частина літератури про урядування на основі співпраці використовує цей термін, щоб позначити інший тип відносин між державними установами та недержавними зацікавленими сторонами. Сьюзен Сміт [69], наприклад, стверджує, що співпраця передбачає «представництво ключових груп інтересів». Сара Коннік та Джудіт Іннес [37] визначають спільне управління як таке, що включає «представників усіх відповідних інтересів». Том Рейлі описує спільні зусилля як тип вирішення проблем, який передбачає «спільне прагнення урядових установ і зацікавлених громадян» [65].

Ми використовуємо термін «зацікавлена сторона» для позначення як участі громадян як окремих осіб, так і участі організованих груп. Для зручності надалі ми також будемо використовувати термін «зацікавлена сторона» для позначення як державних установ, так і недержавних зацікавлених сторін, хоча ми вважаємо, що державні установи відіграють особливу провідну роль у спільному управлінні. Наше визначення спільного управління також встановлює стандарти для типу участі недержавних зацікавлених сторін. Ми вважаємо, що спільне управління ніколи не є просто консультативним. Співпраця передбачає двостороннє спілкування та вплив між установами та зацікавленими сторонами, а також можливість для зацікавлених сторін спілкуватися між собою. Агентства та зацікавлені сторони повинні зустрітися разом у рамках обговорювального та багатостороннього процесу. Іншими словами, як описано вище, процес має бути колективним. Методи консультацій, такі як опитування зацікавлених сторін або

фокус-групи, хоча й є, можливо, дуже корисними інструментами управління, не є спільними в тому значенні, яке тут мається на увазі, оскільки вони не дозволяють двосторонні потоки комунікації чи багатосторонні обговорення.

Співпраця також передбачає, що недержавні зацікавлені сторони матимуть реальну відповідальність за результати політики. Тому було висунуто умову, що зацікавлені сторони мають бути безпосередньо залучені до прийняття рішень. Цей критерій неявно міститься в більшості літератури про спільне управління. Наприклад, Джоді Фрімен стверджує, що зацікавлені сторони беруть участь «на всіх етапах процесу прийняття рішень». Остаточні повноваження можуть належати державному органу (як і під час регуляторних переговорів), але зацікавлені сторони повинні безпосередньо брати участь у процесі прийняття рішень. Таким чином, дорадчі комітети можуть бути формою спільного управління, якщо їхні поради тісно пов'язані з результатами прийняття рішень. Однак на практиці (і за задумкою) консультативні комітети часто далекі від фактичного прийняття рішень [42].

Нарешті, врядування на основі співпраці фокусується на державній політиці та проблемах. Зосередженість на громадських питаннях відрізняє врядування на основі співпраці від інших форм консенсусного прийняття рішень, таких як альтернативне вирішення суперечок (alternative dispute resolution) або трансформаційне посередництво (transformative mediation). Незважаючи на те, що агентства можуть займатися розв'язанням суперечок або посередництвом, щоб зменшити соціальні чи політичні конфлікти, ці методи часто використовуються для вирішення суто приватних конфліктів. Крім того, публічне обговорення суперечок або медіація можуть бути призначені лише для вирішення приватних суперечок. Визнаючи неоднозначність межі між публічним і приватним, ми обмежуємо використання терміну «врядування на основі співпраці» до управління державними справами.

Наше визначення колаборативного управління має на меті відрізнити колаборативне управління від двох альтернативних моделей формування політики:

суперництва (adversarialism) та менеджеризму (managerialism). На відміну від рішень, які приймаються змагальністю, спільне управління не є формою посередництва інтересів за принципом «переможець отримує все». У спільному управлінні зацікавлені сторони часто матимуть суперечливі відносини один з одним, але мета полягає в тому, щоб перетворити змагальні відносини на відносини більшої співпраці. У політиці суперництва групи можуть брати участь у переговорах із позитивною сумою та створювати кооперативні альянси. Однак ця співпраця є випадковою, а політика суперництва явно не прагне перетворити конфлікт на співпрацю.

У менеджеризмі державні агентства приймають рішення в односторонньому порядку або через закриті процеси прийняття рішень, зазвичай покладаючись на експертів агентства для прийняття рішень [45]. Незважаючи на те, що управлінські установи можуть враховувати перспективи зацікавлених сторін у прийнятті рішень і навіть заходити так далеко, щоб консультуватися безпосередньо із зацікавленими сторонами, спільне управління вимагає, щоб зацікавлені сторони були безпосередньо залучені до процесу прийняття рішень.

Враховуючи переважно добровільний характер участі, важливо розуміти, через призму необіхевіорального підходу, а саме теорію Едварда Толмена «S-O-R» (стимул, внутрішня зміна, реакція), стимули, які спонукають зацікавлені сторони рати участь у спільному управлінні, і фактори, що формують ці стимули [73]. Це включає аналіз стимулів для державних установ спонсорувати спільне управління. Наприклад, Ебрахім Алун [40] порівнює різні стимули, з якими стикаються індійські лісові та іригаційні агентства, і показує, наскільки позитивні фінансові стимули були вирішальними для успіху співпраці в справі зрошення.

Стимули до участі частково залежать від очікувань зацікавлених сторін щодо того, чи дадуть процеси співпраці значущі результати, особливо в порівнянні з витратами часу та зусиль, які вимагає співпраця [68, 77]. Стимули зростають, оскільки зацікавлені сторони бачать прямий зв'язок між їх участю та конкретними,

відчутними, ефективними результатами політики. Але вони відмовляються, якщо зацікавлені сторони сприймають їхній власний внесок лише як рекомендаційний або переважно церемоніальний характер [45].

Незважаючи на те, що підходи до співпраці можуть бути встановлені судами чи законодавчими органами, участь зацікавлених сторін зазвичай є добровільною. Отже, стимули, які мають зацікавлені сторони вступаючи у співпрацю, будуть мати велике значення як фактор, що пояснює, чи може спільне управління бути успішним. Стимули до участі є низькими, коли зацікавлені сторони можуть досягти своїх цілей в односторонньому порядку або альтернативними засобами.

Зацікавлені сторони, які вважають себе сильними союзниками в судах або законодавчих органах, наприклад, часто віддають перевагу цим альтернативним шляхам, подібне може легко підірвати процеси співпраці. Навіть якщо такі зацікавлені сторони тимчасово вирішують взяти участь у процесі співпраці, вони можуть передати свої претензії до альтернативного місця, якщо стануть незадоволені процесом або його результатами [41]. І навпаки, стимул для зацікавлених сторін входити в колаборацію, швидше за все, зростає, коли процес співпраці є винятковим шляхом для прийняття рішень.

Стимул до участі в спільному управлінні також збільшиться, якщо зацікавлені сторони сприйматимуть досягнення своїх цілей як залежне від співпраці з іншими зацікавленими сторонами [53]. Наприклад, поширеність спільного управління в суперечках щодо управління місцевими ресурсами, ймовірно, пов'язана зі спільною залежністю місцевих груп від одного певного ресурсу [47]. То, до чого призводить подібна взаємозалежність іноді може бути неінтуїтивно зрозумілою на перший погляд. Таким чином, навіть дуже антагоністичні зацікавлені сторони, які також сильно залежать один від одного, можуть рухатися до успішного процесу співпраці [22]. Тереза Рейлі, наприклад, описує «баланс страху», який тримав зацікавлені сторони, що конкурують, за столом переговорів через страх програти, якщо вони не будуть залучені. З іншого боку, зацікавлені сторони з глибокою основою довіри та

спільними цінностями можуть зазнати невдачі у співпраці, оскільки зацікавленим сторонам легше досягти своїх цілей в односторонньому порядку, без обговорення та дискусії. Сприйняття взаємозалежності, звичайно, часто залежить від політичного контексту. Таким чином, стимули до участі часто формуються діяльністю державного апарату, наприклад, загрозами регулювання чи суду.

Альтернативні шляхи будуть особливо привабливими для зацікавлених сторін, якщо вони вірять, що можуть досягти своїх цілей в односторонньому порядку. Тому ми пропонуємо доповнення до нашого пояснення спільного управління: якщо існують альтернативні місця, де зацікавлені сторони можуть досягти своїх цілей в односторонньому порядку, тоді спільне управління працюватиме лише тоді, якщо зацікавлені сторони вважають себе дуже взаємозалежними.

У літературі зазначено, що передісторія антагонізму чи співпраці між зацікавленими сторонами може перешкоджати або сприяти співпраці [39][40]. Однак ми зазначаємо, що коли зацікавлені сторони сильно взаємозалежні, високий рівень конфлікту може фактично створити потужний стимул для спільного управління. У ряді випадків політичні тупіки можуть фактично створити сильний поштовх для спільного управління [45]. Такі ситуації часто трапляються в контекстах управління ресурсами, де тупикова ситуація сама по собі призводить до серйозних витрат для обох сторін конфлікту. Вебер так описує походження місцевої спільноти: «Втомлені та розчаровані постійними боротьбами за розподіл природних ресурсів і підходами до землеустрою, Браун і Свенсон (лідери двох груп, що конкурують) вирішили сісти й перевірити, чи існує альтернативний, більш дружній метод для примирення їхніх розбіжностей» [78]. Тому зрозуміло, що висока конфліктність сама по собі не обов'язково є перешкодою для співпраці. У багатьох успішних колабораціях, описаних у літературі, зацікавлені сторони побачили, що вони не можуть досягти своїх цілей без участі в процесі співпраці з іншими зацікавленими сторонами, інтереси яких часто діаметрально протилежні.

Проте врядування на основі співпраці часто ґрунтується на історії ворожнечі, яка інституціоналізувала соціальну психологію антагонізму. Як добре усвідомлюють посередники, динаміка «ми проти них» є деструктивною для успішної співпраці. Передісторія конфлікту, швидше за все, виражається в низькому рівні довіри, що, у свою чергу, призведе до низького рівня відданості, стратегій маніпулювання та нечесних комунікацій. Іншими словами, передісторія конфлікту створює порочне коло підозрілості, недовіри та стереотипів. З іншого боку, історія успішного минулого співробітництва може створити соціальний капітал і високий рівень довіри, які впроваджують добродесний цикл співпраці.

Проте ми нагадуємо, що сильна довіра та взаємозалежність між підмножинами зацікавлених сторін можуть фактично перешкоджати стратегіям співпраці серед більш широкого кола учасників, адже вони будуть шукати альтернативні та односторонні шляхи вирішення проблеми.

Далі розглянемо інституційний дизайн для врядування на основі співпраці. Загальне визначення інституційного дизайну наступне: правила в суспільстві для управління кожним із державних, приватних і некомерційних секторів, для здійснення публічної влади, для нагляду за ринками, для організаційних структур і партнерств, які ініціюють, супроводжують і здійснюють державну політику [55]. Ми будемо посилалися на основні правила співпраці, які є критичними для процедурної легітимності процесу колаборації. Доступ до процесу спільної роботи є, мабуть, найважливішою проблемою дизайну. Наведена вище література про спільне управління наголошує на тому, що процес має бути відкритим і інклюзивним, оскільки лише групи, які вважають, що вони мали законну можливість брати участь, ймовірно, розвинуть «прихильність до процесу». Як зазначають Крісліп і Ларсон: «Першою умовою успішної співпраці є широке залучення всіх зацікавлених сторін, яких це стосується, або які їм хоча б не байдужі» [35]. Це включає потенційно «проблемні» зацікавлені сторони. Як зауважує Грей, суперечки щодо законності залучення конкретних зацікавлених

сторін обов'язково виникнуть, але «...успішна співпраця залежить від залучення досить широкого спектру зацікавлених сторін, щоб відобразити проблему». У вугільній співпраці, яку вона вивчала, спроба виключити певні зацікавлені сторони зрештою загрожувала легітимності процесу [46].

Широка участь не просто допускається, але й має активно прагнути до неї. Рейлі, наприклад, виявив, що успішна співпраця приділяє значну увагу тому, щоб залучити зацікавлені сторони до участі, і що виключення критично важливих зацікавлених сторін є основною причиною невдачі [72]. У своєму дослідженні електричної промисловості Кох виявив, що спільне управління потребує залучення «малих фірм і державних владних організацій», які традиційно виключалися зі звичайних моделей управління. Широке залучення є не просто відображенням відкритого та спільного духу спільного управління [46]. Воно лежить в основі процесу легітимації, заснованого на можливості для зацікавлених сторін обговорити з іншими результати політики та твердженні, що результат політики представляє консенсус на широкій основі. Таким чином, слабке або неінклюзивне представництво загрожує підірвати легітимність результатів співпраці. Тому проактивні стратегії мобілізації менш добре представлених зацікавлених сторін часто вважаються важливими.

Проте, як викладено в тексті вище, зацікавлені сторони можуть не мати стимулу брати участь, особливо якщо вони бачать альтернативні шляхи для реалізації своєї мети. У літературі стверджується, що інклюзивність тісно пов'язана з ексклюзивністю форуму співпраці. Коли форум співпраці є «єдиною грою в місті», легше мотивувати зацікавлені сторони до участі; і навпаки, коли їх виключають, вони можуть бути спонукані шукати альтернативні місця. Т. раціонального вибору Наприклад, Майкл Крафт і Брюс Джонсон виявили, що екологічні групи створили «альтернативний форум» після того, як їх виключили з Коаліції Фокс Рівер у Вісконсіні [50]. Звичайно, існування альтернативних форумів також може розглядатися як негативна передумова для ефективної співпраці. Як зазначає Том

Рейлі: «Коли існують альтернативні шляхи розв'язання проблеми, існує припущення про те, що спільний метод вирішення проблеми не є оптимальним» [72]. Фунг Архон і Ерік Райт зазначають, що «учасники з більшою ймовірністю будуть брати участь у серйозних обговореннях, коли альтернативи цьому - такі як стратегічне домінування або вихід із процесу взагалі - стають менш привабливими через приблизно збалансовану силу» [44].

У літературі також стверджується, що чіткі основні правила та прозорість процесу є важливими характеристиками інституційного дизайну. І те, і інше можна зрозуміти з точки зору процедурної легітимності та зміцнення довіри. Лідери просять зацікавлені сторони добросовісно брати участь у переговорах і досліджувати можливості компромісу та взаємної вигоди. Але зацікавлені сторони часто вступають у процес співпраці зі скептичним настроєм. Вони чутливі до питань справедливості, стурбовані владою інших зацікавлених сторін і живі до можливості маніпулювання ними. Легітимність процесу залежить, зокрема, від сприйняття зацікавленими сторонами того, що вони отримали «справедливе слухання». Чіткі та послідовно застосовувані основні правила запевняють зацікавлені сторони у тому, що процес є чесним, справедливим і відкритим [56]. Прозорість процесу означає, що зацікавлені сторони можуть бути впевнені, що публічні переговори є «справжніми» і що процес співпраці не є прикриттям для закулісних приватних угод. Чітке визначення ролей також може бути важливим. Наприклад, у своєму дослідженні співробітництва в Онтаріо Бредфорд Нейл стверджує, що не було зрозуміло, чи полягала роль державних чиновників у тому, щоб надавати «вказівки соціальним партнерам, роз'яснювання і очікування щодо прийнятних результатів процесу планування». Тому формалізація структур управління іноді розглядається як важлива особливість дизайну [44, 48].

У літературі, здається, немає згоди щодо важливості правил консенсусу. Ми вже визначили спільне управління як «орієнтоване на консенсус», хоча зазначили, що консенсус не завжди досягається. Проблема полягає в тому, чи всі спільні

рішення повинні формально вимагати консенсусу. У співробітництві, яке вивчав Річард Маргерум, консенсус сприймався як сприяння представленню індивідуальних точок зору та заохочення до більшої співпраці [66]. Однак правила консенсусу часто критикують за те, що вони призводять до результатів «найменшого спільного знаменника». Вони також можуть призвести до застою рішень, хоча можливо, що процеси співпраці починаються з процедур консенсусу, а потім повертаються до інших процедур у випадку застою [36].

На основі різних методологічних підходів було визначено: згідно з системним методологічним підходом ДПП є системою, оскільки в процесі структурної взаємодії суб'єкти господарювання та державні інститути зі спільними інтересами та очікуваннями впливають один на одного в межах певних правил, норм, положень, в результаті чого виникає співпраця, на основі якої стає можливою імплементація нових політик, продуктів та послуг; згідно з мережевою теорією, ДПП виступає як мережеве утворення і виступає, що тип посередництва інтересів, який включає різні форми інституціоналізованих відносин обміну між державою, бізнесом та громадянським суспільством; згідно з поведінковим методологічним підходом ДПП в рамках дослідження виступає, як реакція на стимули зовнішнього середовища, що спонукає державні інститути до співпраці з приватним сектором економіки та громадянським суспільством для вирішення соціальних проблем.

Отже, можна запропонувати наступне визначення, ДПП є інструментом втілення державної політики та системою взаємодії державних інститутів та приватного сектору економіки, де суб'єкти господарювання стають політичними акторами, що стимулюють модернізаційні процеси у формуванні політик розвитку територій.

РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ СВІТОВИХ ПРАКТИК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Державно-приватні партнерства (ДПП) у Європі пройшли трансформаційний шлях, розвиваючись у відповідь на зміни економічного, соціального та політичного ландшафту. Коріння ДПП у регіоні можна простежити починаючи з кінця ХХ століття, коли європейські уряди почали досліджувати альтернативні моделі фінансування для розвитку інфраструктури та громадських послуг. Еволюцію ДПП можна розділити на кілька ключових етапів.

Ранні ініціативи (1980-1990-ті роки): концепція ДПП набула популярності в Європі протягом 1980-х і 1990-х років, коли уряди шукали інноваційні способи задоволення інфраструктурних потреб, що зростають, в умовах фінансових обмежень. Початкові проекти ДПП зосереджувались насамперед на таких секторах, як транспорт, енергетика та водопостачання, з метою залучення досвіду та капіталу приватного сектора. У цей період Сполучене Королівство стало піонером, реалізувавши такі гучні проекти, як Дартфорд-Кросинг і Тунель під Ла-Маншем.

Великобританія відіграла піонерську роль у цю епоху, продемонструвавши потенціал ДПП. Помітним серед них був Дартфордський перетин, велика транспортна ініціатива, яка залучала приватний сектор до будівництва, експлуатації та обслуговування важливого річкового переходу [30]. Успіх перших подібних проектів проклав шлях для проекту тунелю під Ла-Маншем, знакового інфраструктурного підприємства, яке використовувало концесійну модель, поєднуючи приватні інвестиції з суспільними інтересами [79].

Різноманітні моделі ДПП в Європі. У той час, як Велика Британія була в авангарді, інші європейські країни також почали досліджувати ДПП, кожна адаптуючи модель до своїх унікальних потреб. У Німеччині, наприклад, ця концепція набула популярності у формі «Öffentlich-Private Partnerschaft» (ОПР), що зосереджується на громадській інфраструктурі. Європейські країни вийшли за межі

своїх кордонів, черпаючи натхнення з глобальних експериментів із ДПП. Міжнародні тематичні дослідження, зокрема в Північній Америці [32] та Австралії [51], дали цінну інформацію про найкращі практики та потенційні ризики. Уряди брали участь у процесі проб і помилок, адаптуючи ці уроки до конкретних умов своїх країн.

Рання фаза ДПП не обійшлася без проблем. Уряди стикалися з питаннями розподілу ризиків, визначення чітких ролей державних і приватних партнерів, забезпечення справедливого розподілу вигод. Крива навчання була стрімкою, і помилки, допущені протягом цього періоду, сприяли вдосконаленню структур ДПП у наступні роки.

Однією з головних проблем, з якими довелося зіткнутися в перші роки ДПП в Європі, був розподіл ризиків між державними та приватними партнерами. Внутрішня невизначеність, пов'язана з великомасштабними проектами, у поєднанні з новою природою ДПП ускладнює точне прогнозування та розподіл ризиків. У таких проектах, як будівництво платних доріг або мостів, ризики коливань попиту, затримки будівництва або непередбачені екологічні проблеми часто виявлялися складними для ефективного розподілу [29]. Проект тунелю під Ла-Маншем, що з'єднує Сполучене Королівство та Францію, зіткнувся із значними ризиками, пов'язаними з прокладанням тунелю через Ла-Манш. Приватний консорціум Eurotunnel зіткнувся з неочікуваними затримками та перевитратами, що призвело до фінансових труднощів. Цей випадок підкреслив складність розподілу ризиків у транскордонному, мегаінфраструктурному проекті та підкреслив потребу в більш складних методологіях оцінки та розподілу ризиків [39].

Іншим викликом було визначення ролей і обов'язків державних і приватних партнерів у проектах ДПП. Чітке розмежування завдань і повноважень прийняття рішень було вирішальним для уникнення непорозумінь і суперечок. У деяких перших ініціативах відсутність чіткості щодо ролей кожної сторони призводила до неефективності, затримок і конфліктів. Проект Dartford Crossing у Великобританії,

який передбачав будівництво мосту QE2, зіткнувся з проблемами у визначенні ролі. Тоді як приватний сектор відповідав за фінансування та будівництво мосту, державний сектор зберігав контроль над процесом встановлення плати за проїзд. Ця домовленість створила напруженість, розбіжності щодо розподілу доходів і коригування плати за проїзд, підкреслюючи важливість чіткого визначення ролей, щоб уникнути операційних конфліктів [30].

Забезпечення адекватного планування та фінансування стало критичною проблемою. Очікувалося, що ДПП ефективно надаватиме суспільні блага, а також приносить прибуток приватним інвесторам – це кінцева мета. Але як забезпечити повний життєвий цикл проекту такого масштабу, особливо на етапі імплементації – однозначної надійної відповіді на той час не було. Проект Elizabeth Line включав складні структури управління через його масштаби та залучення багатьох зацікавлених сторін, включаючи Transport for London (TfL), Міністерство транспорту (DfT) і партнерів з приватного сектора. Досягнення правильного балансу між державними та приватними інтересами, особливо в проектах із тривалими періодами концесії, виявилось делікатним завданням. Складні контракти ДПП можуть призвести до суперечок між державними та приватними партнерами, особливо у разі затримок або змін у графіку проекту. Вирішення цих конфліктів може зайняти багато часу та може вимагати судового втручання. Координація цих організацій виявилася складною. Затримки та збільшення витрат призвели до фінансових проблем для проекту. Через весь скепсис, спричинений затримками та рефінансуваннями, підряднику було важко забезпечити належний потік ресурсів в пізній стадії реалізації проекту. Для досягнення результату потрібно було забезпечити відповідність експлуатаційної фази очікуваним показникам щодо питання з вирішення будь-яких проблем, що виникають, а це вимагає ефективної співпраці між державними та приватними партнерами, чого одразу досягнути не вдалося і, таким чином, довелося залучати додаткових партнерів для отримання додаткових ресурсів [34].

Розвиток політики (1990-ті-2000-ті роки). 1990-ті роки стали свідками сплеску політичних розробок, спрямованих на формалізацію та стандартизацію використання ДПП у європейських країнах. Уряди почали розробляти та приймати нормативно-правову базу, щоб забезпечити чітку правову основу для контрактів ДПП. Європейський Союз (ЄС) відіграв ключову роль у просуванні ДПП через директиви та рекомендації, сприяючи більш узгодженому підходу серед держав-членів.

Однією з знакових директив у цей період стала Директива ЄС 2004/18/ЕС, яка мала на меті стандартизацію процедур державних закупівель. Вона запровадила принципи чесності, конкуренції та прозорості, впливаючи на те, як країни-члени здійснюють закупівлі для проектів ДПП. Директива заохочувала використання конкурентних процедур, гарантуючи, що партнери з приватного сектора відбираються на основі заслуг та ефективності [39].

Окремі європейські країни відреагували на зростання популярності ДПП, ухваливши національне законодавство та розробивши нормативно-правову базу, адаптовану відповідно до їхніх конкретних умов. Політики прагнули знайти баланс між створенням сприятливого середовища для участі приватного сектору та захистом суспільних інтересів. Національні закони стосуються таких питань, як розподіл ризиків, механізми вирішення спорів і створення відділів ДПП в урядових установах. У Британії була заснована приватна фінансова ініціатива (PFI) - політична основа, яка заохочувала використання приватного капіталу для проектів державної інфраструктури. PFI намагався передати ризик приватному сектору, одночасно забезпечуючи співвідношення ціни та якості та зберігаючи громадський контроль над основними послугами. Хоча ця модель з часом зазнала критики, вона стала яскравим прикладом того, як національна політика може сформувати ландшафт ДПП [64].

Уряди визнали важливість ретельного відбору та оцінки життєздатності проектів для забезпечення успіху ДПП. Наголошувалося на проведенні суворій

фінансової, технічної та юридичної оцінки перед початком проектів ДПП. Цей проактивний підхід був спрямований на виявлення та вирішення потенційних проблем на ранніх етапах життєвого циклу проекту. Програма концесії автомагістралей Португалії стала прикладом стратегічного підходу до перевірки проектів та оцінки життєздатності. Програма передбачала розвиток автомагістралей за допомогою довгострокових концесій, з уважним розглядом фінансової доцільності та механізмів розподілу ризиків. Успішна реалізація цієї програми сприяла ширшому розвитку інфраструктури та економічному зростанню Португалії [33].

Визнаючи необхідність розбудови інституційної спроможності, уряди інвестували в програми навчання та ініціативи з передачі знань. Розвиток досвіду в державних установах, відповідальних за ДПП, став пріоритетом для забезпечення ефективного управління проектами, переговорів щодо укладення контрактів і нагляду. Протягом цього періоду Німеччина виступила з ініціативами з розбудови потенціалу, щоб покращити розуміння ДПП в урядових установах. Навчальні програми та форуми для обміну знаннями були створені, щоб озброїти посадовців навичками, необхідними для орієнтування в складних проектах ДПП. Ці інвестиції в розвиток потенціалу сприяли здатності Німеччини впроваджувати успішні ДПП у різних секторах [31].

Розвиток політики 1990-х і 2000-х років заклав основу для більш структурованого та стандартизованого підходу до ДПП в Європі. Зусилля Європейського Союзу щодо гармонізації в поєднанні з національною законодавчою базою та ініціативами з розбудови потенціалу забезпечили необхідну основу для розвитку ДПП. Цей період ознаменував значний стрибок вперед в інституціоналізації практики ДПП, створивши основу для більш широкого та різноманітного застосування цієї моделі співпраці на всьому континенті.

Розширення моделей ДПП (2000-2010-ті роки). У міру визнання ДПП розширився діапазон секторів і проектів, які використовують цю модель. Такі

країни, як Іспанія, Німеччина та Франція, прийняли ДПП у таких сферах, як охорона здоров'я, освіта та соціальна інфраструктура. Різноманітність проектів підкреслила адаптивність ДПП до різних контекстів. Проте цей період також приніс виклики, зокрема занепокоєння щодо прозорості, підзвітності та довгострокових наслідків участі приватного сектору в державних послугах.

Однією з помітних тенденцій цього періоду була диверсифікація секторів, які залучалися до ДПП. Хоча транспортні та інфраструктурні проекти залишалися значними, спостерігалось помітне розширення в нових секторах, таких як охорона здоров'я, освіта та соціальна інфраструктура. Уряди визнали можливість адаптації моделей ДПП за межі традиційних сфер, що призвело до більш комплексного та міжгалузевого застосування. Скандинавські країни прийняли ДПП для задоволення потреб інфраструктури охорони здоров'я. Лікарні та медичні заклади були розроблені за моделями ДПП, що дозволило приватному сектору надати досвід у проектуванні, будівництві та управлінні закладами. Це розширення сфери охорони здоров'я продемонструвало гнучкість ДПП у задоволенні мінливих вимог сучасності. У Швеції використання ДПП в охороні здоров'я передбачає участь приватного сектора в проектуванні, будівництві, фінансуванні та управлінні закладами охорони здоров'я. Наприклад, проект New Karolinska Solna (NKS) у Стокгольмі є прикладом великого ДПП у сфері охорони здоров'я. Проект включав будівництво New Karolinska Solna Hospital, одного з найбільших проектів будівництва лікарень у Європі. До розробки були залучені приватні партнери, заклад розроблено відповідно до високих стандартів догляду за пацієнтами та медичних досліджень [76].

У 2000-х і 2010-х роках з'явилися різні моделі ДПП, кожна з яких була адаптована до конкретних потреб і характеристик проектів. Ці моделі варіювалися від традиційних схем проектування-будування-фінансування-експлуатації (DBFO) до більш тонких варіацій, таких як проектування-будівництво-фінансування-обслуговування (DBFM) і моделі оплати за доступність. Різноманітність моделей

дозволяла урядам вибирати структури, які найкраще відповідають їхнім цілям і уподобанням щодо розподілу ризиків.

Моделі оплати за наявності в Іспанії: Іспанія запровадила моделі оплати за наявності (Availability Payment Models), за якими державний сектор платить приватним партнерам на основі доступності та ефективності інфраструктури. Ці зміни в механізмах оплати мали на меті більш тісне узгодження інтересів державного та приватного секторів, наголошуючи на продуктивності проекту та довгостроковій стабільності.

Ключові елементи моделі оплати за наявності:

1. Проектування-будування-фінансування-обслуговування (DBFM). Цей комплексний підхід заохочує приватні організації оптимізувати як етапи будівництва, так і етапи обслуговування для довгострокової ефективності.

2. Період концесії варіюється в залежності від проекту.

3. Критерії доступності: Платежі за доступність залежать від відповідності приватного партнера певним критеріям, пов'язаним із наявністю та продуктивністю інфраструктури. Ці критерії можуть включати такі фактори, як час безвідмовної роботи, надійність і дотримання узгоджених рівнів обслуговування.

4. Періодичні платежі: уряд здійснює періодичні виплати приватному партнеру протягом усього періоду концесії. Ці платежі, як правило, є фіксованими та не пов'язані безпосередньо з рівнем використання чи комісією за використання. Передбачуваність платежів допомагає зменшити ризики доходів для приватного партнера.

Іспанія була піонером у розвитку високошвидкісної залізничної інфраструктури в Європі, і моделі оплати за доступність використовувалися для кількох проектів ADIF. Приватні консорціуми відповідали за проектування, будівництво, фінансування та обслуговування високошвидкісних залізничних ліній, що з'єднували такі великі міста, як Мадрид, Барселона, Севілья та Валенсія.

Платежі за доступність забезпечили безперервну роботу та обслуговування цих високошвидкісних залізничних мереж [70].

Переваги моделі:

- Передача ризиків: моделі оплати доступності дозволяють передавати певні ризики, наприклад ризики будівництва та обслуговування, від державного сектора до приватного партнера.
- Довгострокове планування: приватні партнери мають стимул інвестувати в якісне будівництво та обслуговування, оскільки платежі прив'язані до наявності інфраструктури протягом тривалого періоду.

Недоліки:

- Витрати для уряду: моделі оплати за доступність можуть призвести до вищих витрат для уряду порівняно з традиційними методами закупівель, оскільки він зобов'язується здійснювати платежі протягом періоду концесії.
- Збалансування доступності: Забезпечення балансу платежів за наявність і потреби підтримувати доступність для кінцевих користувачів може бути складним завданням.

ДПП дедалі більше включали інновації та технології як невід'ємні компоненти. Уряди прагнули використати досвід приватного сектора для впровадження передових технологій і екологічних практик, наголошуючи на розумних інфраструктурних рішеннях.

Нідерланди взяли на озброєння ДПП у розвитку ініціатив розумного міста. Проекти включали інтеграцію технологій для ефективного управління відходами, інтелектуальні транспортні системи та стале міське планування. Цей фокус на інноваціях підкреслив роль ДПП у стимулюванні технологічного прогресу в міському середовищі. Амстердам був в авангарді інновацій у розумних містах. Ініціатива Amsterdam Smart City – це спільна платформа, яка об'єднує місцеву владу, підприємства та громадян для впровадження різноманітних інтелектуальних рішень [57]. Приклади:

- Розумна мобільність: такі ініціативи, як спільні рішення для електромобільності, інтелектуальне керування дорожнім рухом та інтеграція інфраструктури зарядки електромобілів.
- Розумна енергетика: проекти, спрямовані на енергоефективність, відновлювані джерела енергії та розвиток розумних мереж для оптимізації споживання енергії.

Гаага: найрозумніше місто (The Hague: The Smartest City):

Гаага позиціонує себе як «Найрозумніше місто» в Нідерландах, підкреслюючи свою відданість використанню технологій для покращення міських послуг [52]. Приклади:

- Розумне паркування: впровадження розумних рішень для паркування, які допомагають водіям знаходити вільні місця для паркування за допомогою мобільних додатків, зменшуючи затори.
- Громадська безпека: інтеграція інтелектуальних систем спостереження та аналітики даних для підвищення громадської безпеки та реагування на надзвичайні ситуації.

Розширення ДПП на соціальну інфраструктуру, включаючи школи, громадські центри та громадські заклади, набуло популярності. Уряди визнали потенціал залучення приватного сектору до надання високоякісних державних послуг поза традиційними секторами. Ірландія, наприклад, використовувала ДПП для будівництва та обслуговування шкіл Пакет PPP для ірландських шкіл 4 (Irish Schools PPP Bundle 4). Цей пакет включає проектування, будівництво, фінансування та обслуговування кількох початкових і старших шкіл по всій Ірландії. Приватний партнер працює над реалізацією пакету шкіл одночасно, оптимізуючи процес будівництва [58].

Розширення моделей ДПП у 2000-х і 2010-х роках продемонструвало адаптивність і універсальність інфраструктури співпраці в різних секторах.

Уряди прийняли нові моделі, заохочували транскордонне співробітництво, інтегрували технології та поширювали ДПП на соціальну інфраструктуру, сприяючи створенню більш детального та комплексного ландшафту для співпраці між державним і приватним секторами в Європі.

Фінансова криза та стійкість (кінець 2000-х – 2010-ті).

Глобальна фінансова криза 2008 року сильно вплинула на ДПП в Європі. У той час, як деякі країни зіткнулися з проблемами через економічні спади, інші звернулися до ДПП як до інструменту економічного відновлення. Криза спонукала до переоцінки механізмів розподілу ризиків і відновлення уваги до забезпечення фінансової життєздатності проектів. Такі країни, як Нідерланди, стратегічно використовували ДПП для усунення прогалин в інфраструктурі та стимулювання економічного зростання.

Фінансова криза підштовхнула інновації у підходах до фінансування та закупівель для ДПП. Уряди досліджували альтернативні механізми фінансування, такі як зелені облігації та державні гарантії, щоб залучити приватні інвестиції. Процеси закупівель були спрощені для підвищення ефективності та скорочення часу, необхідного для реалізації проектів. Нідерланди, визнаючи необхідність сталого розвитку інфраструктури, підтримали використання «зелених» облігацій у проектах ДПП. Випуск «зелених» облігацій дозволив країні залучити проєкологічних інвесторів і фінансувати проекти, які відповідають цілям клімату та сталого розвитку. Це нововведення у фінансуванні продемонструвало адаптивність ДПП до мінливих соціальних та екологічних пріоритетів [38].

Фінансова криза та наступні роки ознаменували складний, але трансформаційний період для ДПП в Європі. Уряди продемонстрували стійкість, використовуючи ДПП як інструмент для економічного відновлення та розвитку інфраструктури. Криза спонукала до перегляду фінансових стратегій і стратегій управління ризиками, що призвело до інновацій, які посилили адаптивність і сталість моделей ДПП на всьому континенті.

Сучасний ландшафт: у наш час ДПП продовжує залишатися життєво важливим компонентом стратегій розвитку інфраструктури в Європі. Ландшафт характеризується поєднанням зрілих ринків ДПП, де модель добре налагоджена та відпрацьована, і ринків, що розвиваються, де уряди все ще орієнтуються у складнощах впровадження ДПП. Тривають дебати щодо оптимального балансу між державним і приватним залученням, причому все більше уваги приділяється отриманому досвіду і найкращим практикам. Прикладом може слугувати «Госпіталі Найтінгейл» (Nightingale Hospitals). У відповідь на пандемію COVID-19 уряд Великої Британії ініціював будівництво тимчасових польових лікарень, відомих як «Госпіталі Найтінгейл». Хоча це були переважно громадські ініціативи, вони передбачали співпрацю з підрядниками приватного сектора для швидкого будівництва та матеріально-технічної підтримки [63].

Загалом, всі успішні практики об'єднує один фактор - підрозділи підтримки ДПП. Підрозділи підтримки ДПП можна визначити як спеціалізовані державні установи, які працюють над розвитком ДПП шляхом надання ключових функцій і послуг, таких як політичне керівництво, розбудова потенціалу, просування проектів, забезпечення фінансування та надання «зеленого світла» для проектів. Основна роль відділів підтримки ДПП у сфері державно-приватного партнерства виходить за рамки простого адміністративного сприяння. Ці підрозділи функціонують як динамічні центри для поширення знань і формулювання надійних політичних рамок, сприяючи створенню середовища, сприятливого для успішних заходів ДПП [74]. Ключові характеристики та функції підрозділів підтримки ДПП включають:

1. Освітня функція: В основі цих підрозділів лежить їхній освітній мандат. Наприклад, Фламандський центр знань про ДПП відіграє вирішальну роль в організації семінарів, тренінгів і цільових кампаній з підвищення обізнаності, щоб покращити розуміння зацікавленими сторонами концепцій ДПП.

2. Керівництво та консультація: Важливим аспектом їх функції є надання стратегічних консультацій. Підрозділи ДПП Великобританії надають рекомендації щодо структурування угод ДПП та вирішення юридичних складнощів.

3. Архітектори політики: Вплив підрозділів підтримки ДПП резонує у сфері формування політики. Відділ ДПП Італії активно сприяє формуванню та вдосконаленню політики ДПП, узгоджуючи законодавчу базу з вимогами приватних інвестицій.

4. Динаміка сховища знань: основою для діяльності цих підрозділів є формування сховища знань, каталогізація прикладів, найкращих практик та уроків, таким чином пропонуючи зацікавленим сторонам цінну інформацію для майбутніх ініціатив.

5. Сприяння колаборативній синергії: виконуючи роль каталізаторів співпраці, ці підрозділи створюють середовище, сприятливе для обміну інформацією та досвідом.

РОЗДІЛ 3. СПЕЦИФІКА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

ДПП в Україні – це система відносин між державними та приватними партнерами, у реалізації якої поєднуються ресурси обох партнерів із відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідного співробітництва на довгостроковій основі у створенні нових або модернізації об'єктів, що існують, та потребують залучення інвестицій. Метою поширення ДПП є підвищення конкурентоспроможності та залучення інвестицій в українську економіку та покращення надання державних послуг громадянам. В Україні ДПП є ще досить новим явищем і знаходиться на стадії початкового розвитку, яке вперше з'явилося в законодавчій базі України у 2010 році. Вже існував Закон про концесії (1999 р.), тому практику співпраці державного та приватного секторів можна назвати значною, якщо не враховувати той факт, що умови співпраці між цими законами (Законом про ДПП та Концесію) різні. У цьому розділі надається відповідна інформація про політичні, правові та інституційні рамки, зосереджені на фінансових аспектах та інших важливих суб'єктах ДПП в Україні.

В законі України «Про ДПП» від 01.07.2010 р. № 2404-VI ознаками ДПП є: надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом товариства або передачі; створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта ДПП з подальшим управлінням (використанням, експлуатацією); перенесення частини ризиків на приватного партнера; внесення приватних інвестицій в об'єкти партнерства. Тривалість ДПП може становити від 5 до 50 років. Головними Принципами ДПП є рівність перед законом державних і приватних партнерів, заборона будь-якої дискримінації, угода суспільних і приватних інтересів для взаємної вигоди, забезпечення вищої ефективності порівняно зі сценарієм без залучення приватного партнера, справедливий розподіл ризиків ДПП між державними та приватними партнерами, конкурсний відбір приватний партнер.

ДПП можуть реалізовуватися як концесії, управління майном, спільна діяльність та інші види договорів. Об'єктами ДПП можуть бути об'єкти, що існують, зокрема, відновлювані, які перебувають у державній чи комунальній власності, у т.ч. ділянки надр, або ті, які будуть створені або придбані під договір ДПП. ДПП можуть фінансуватися за рахунок фінансових ресурсів приватного партнера, за рахунок позикових коштів в установленому порядку, кошти державних та місцевих бюджетів, а також з інших джерел, не заборонених цим законом. У цьому випадку приватний партнер для укладення договору ДПП визначається виключно на конкурсній основі, крім випадків, передбачених законом. Закон передбачає, що державно-приватне партнерство в Україні діє в таких напрямках, як пошуки, розвідка родовищ корисних копалин і їх видобуток, крім тих, що здійснюються за умовами угод про розподіл продукції; виробництво, транспорт і постачання теплової енергії та розподіл і постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автомагістралей, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мости, естакади, тунелі та метро, морські та річкові порти та їх інфраструктура, інженерія, збір води, її очищення та розподіл, охорона здоров'я, туризм, відпочинок, рекреація, культура і спорт, забезпечення функціонування іригаційних та осушувальних систем, переробка відходів, крім збору та транспортування, виробництво, розподіл та постачання електроенергії, управління нерухомістю, надання соціальних послуг, управління соціальними закладами, виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, що повністю або частково зруйновані внаслідок бойових дій, забезпечення освітніх та медичних послуг, управління пам'ятками архітектури та культурною спадщиною. Уряд може також прийняти рішення про застосування державно-приватного партнерства в інших сферах, крім видів господарської діяльності, провадження яких законом передбачено державними підприємствами, установами та організаціями. Державна політика підтримки ДПП в Україні передусім спирається на інституційний підхід до

вирішення цього питання. Для заохочення та просування ДПП в Україні в Мінекономрозвитку створено спеціальний підрозділ.

Відповідно до нещодавно прийнятого (2019 рік) Закону України «Про концесію», концесійний проект має бути реалізований від п'яти до п'ятдесяти років [8]. Він, однак, не поширюється на угоди, пов'язані з будівництвом та експлуатацією доріг, для яких мінімальний термін дії угоди становить десять років. Практика показує, що за цей термін проект або запрацює, або шансів на успіх немає, і громадська сторона ініціює процес передачі майна. Підчас укладання концесійного договору, варто враховувати, що найпоширенішою причиною невдач є банальна відсутність активних дій щодо запуску проекту. Вимоги чинного законодавства визначають, що концесійні угоди та договори ДПП базуються на принципах відкритості, рівності та недискримінації. На тлі реформи децентралізації, що відбувається в Україні, основним напрямком розвитку ефективних механізмів реалізації ДПП та концесійних проектів є вдосконалення нормативно-правової бази.

Правова база, викладена в Законі України «Про угоди про розподіл продукції» в Україні, відображає комплексний підхід до сприяння державно-приватному партнерству (ДПП) у розвідці та видобутку природних ресурсів [10]. Законодавство демонструє прагнення до встановлення збалансованої та взаємовигідної співпраці між державним і приватним секторами. Зокрема, закон стосується таких критичних аспектів, як механізми розподілу ризиків, надійна правова основа, захист інвесторів і прозорий розподіл доходів. Включаючи положення про залучення громади, екологічні міркування та дотримання міжнародних стандартів, правова база спрямована на сприяння сталим і підзвітним практикам ДПП. Акцент, що зроблений на моніторинг та оцінку, підкреслює прихильність оцінки ефективності проекту щодо попередньо визначених цілей.

Закон «Про оренду землі» в Україні закладає основу для державно-приватного партнерства (ДПП) в аграрному секторі [11]. Це законодавство усуває

складнощі, пов'язані з угодами про землекористування та лізинг, воно спрямоване на сприяння співпраці між державним і приватним секторами для сталого розвитку сільського господарства. Закон встановлює чіткі вказівки щодо умов оренди землі, сприяючи прозорості та чесності в угодах ДПП. Розмежовуючи права та обов'язки обох сторін, він прагне пом'якшити ризики та забезпечити сприятливе середовище для приватних інвестицій у сільське господарство. Крім того, законодавство містить положення щодо екологічної стійкості, узгоджуючи із сучасними принципами відповідального управління землею. Акцент на відповідності міжнародним стандартам і включення механізмів вирішення спорів сприяють створенню міцної правової основи для ДПП у сфері сільського господарства.

Закон «Про оренду державного та комунального майна» встановлює структуровану основу для договорів оренди, що охоплює широкий спектр майна, від державних підприємств до муніципального майна [9]. Таким чином, він прагне збалансувати цілі сприяння економічному розвитку, заохочення участі приватного сектора та забезпечення відповідального управління активами. Визначення чітких процедур і критеріїв для договорів оренди майна спрямоване на підвищення прозорості та пом'якшення потенційних ризиків, пов'язаних із неналежним використанням активів. Критичні елементи законодавства стосуються таких питань, як тривалість договорів оренди, визначення ставок оренди та відповідальність як орендодавців, так і орендарів. Встановлюючи баланс між захистом суспільних інтересів і наданням стимулів для приватних інвестицій, закон створює правову основу для спільних підприємств, які можуть сприяти економічному зростанню та розвитку інфраструктури. З наукової точки зору, законодавство узгоджується з дискусіями про роль державного та приватного співробітництва в оптимізації використання ресурсів та стимулюванні економічної діяльності. Концепції адаптивного управління та потреби в гнучкості в договорах оренди корелюються більш широкими дискурсами щодо еволюції моделей спільного управління.

Закон «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» [12]. Закон стосується об'єктів централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення, які перебувають у комунальній власності. Його основні цілі включають оптимізацію ефективності, надійності та стійкості цих основних послуг через залучення приватних партнерів. Законодавство визначає детальні процедури як оренди, так і концесії. У ньому визначено кроки, критерії та умови передачі управління та операційних повноважень комунальних підприємств приватним структурам, визначені обов'язки як державних, так і приватних сторін, залучених до партнерства. Це включає обов'язки з експлуатації та технічного обслуговування, інвестиційні зобов'язання та дотримання стандартів якості та безпеки. Щоб заохотити участь приватного сектору, закон розглядає аспекти, пов'язані з інвестиціями та фінансуванням. Це може включати положення щодо залучення приватного капіталу, визначення інвестиційних рамок і створення механізмів для отримання прибутку та відшкодування витрат. Закон містить гарантії захисту суспільних інтересів. Це включає положення, пов'язані з контролем ціноутворення, стандартами якості послуг та механізмами вирішення проблем споживачів. Наголошуючи на прозорості та підзвітності, закон має на меті забезпечити відповідність участі приватного сектору добробуту суспільства.

Хоча з роками юридична база для ДПП розширилась та поглибилась, в ній досі наявні недоліки. Один з них – відсутність системності. Нажаль в головному законі про ДПП відсутні всі аспекти регулювання, впровадження, та подальшого використання подібного інструменту, хоча ці та інші нюанси наявні в дотичних законодавствах. Тому це породжує ряд інших проблем, які стосуються більшої частини регуляторних документів. Деякі розділи, особливо ті, що стосуються процедур і критеріїв, дуже деталізовані, і для не юридично досвідчених осіб може бути складно орієнтуватися. Існує можливість підвищити ясність документа шляхом спрощення мови без шкоди для юридичної точності. Критерії оцінки

пропозицій можуть бути більш детальними, бажано з кількісними показниками, для забезпечення прозорості та запобігання двозначності. Хоча процедура укладення контракту описана, є простір для поліпшення в сфері процедури переговорного процесу, варто надати більше вказівок щодо проведення такого заходу та механізмів вирішення потенційних конфліктів на цьому етапі. Критерії державної підтримки могли б бути більш чіткими, щоб уникнути потенційних суперечок і забезпечити справедливий розподіл ресурсів та вигоди. Крім того, необхідно розробити систему або шаблон для угоди, в якому буде роз'яснено, як здійснюватиметься моніторинг відповідності наданої державної допомоги. Додатково потрібно визначити механізми громадських консультацій на різних етапах процесу ДПП, в яких проектах це необхідно та в якому масштабі, посилюючи участь громадськості та довіру. Варто розглянути розробку більш детальних положень щодо розподілу ризиків, особливо за непередбачених обставин. Чітке керівництво, або методологія, щодо механізмів розподілу ризиків сприяло б підвищенню стабільності проектів ДПП. Потрібно розглянути ряд потенційних порушень при виконанні ДПП, систематизувати та каталогізувати їх, та розробити ряд санкцій на кожну категорію для кожного етапу впровадження. Також варто розглянути шляхи вирішення суперечок, якщо виявилось, що порушення виникло внаслідок непорозуміння, але про це далі. Чіткі положення щодо постійного моніторингу, оцінки та простору для потенційних коригувань контрактів сприятимуть успішному виконанню проекту.

Більш чітке визнання та включення успішних міжнародних моделей ДПП могло б сприяти створенню міцної правової бази.

На підставі аналізу міжнародного досвіду, слід зазначити про необхідність створення чіткої законодавчої бази для впровадження подібних проектів. Але більшість винесеної критики вище вирішили іншим шляхом – впровадженням загально державного документа, методології ДПП (PPP guidance). Він носить дорадчий характер, але посилається на національне законодавство, при цьому надає

більш чіткі вказівки та поради для кожного варіанту ДПП для кожного етапу. Надає методологію вирішення спорів через прикладні методи та практики, дає більш чітке визнання успішних міжнародних моделей ДПП та їх аналіз, рекомендації щодо того, коли і в якому разі який саме варіант використовувати і так далі. Подібний документ, як правило, написаний простою мовою та в доступній формі, що дозволяє більшій кількості осіб ознайомитись з інструментом ДПП та інформацією щодо того, як саме в цій чи іншій державі цей засіб використовується. Підвищуючи обізнаність про механізми впровадження та використання подібної колаборації, збільшується її ефективність. Також за рахунок цієї методології, зменшується недовіра до цього інструменту і тим самим зменшується поріг до входу у використання подібної співпраці. В Україні наявна подібна методологія «реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні», але ця робота вбачається не досконалою, постійно посилається на розпорядження кабінету міністрів і не надає практичного роз'яснення кожному елементові діяльності ДПП [60].

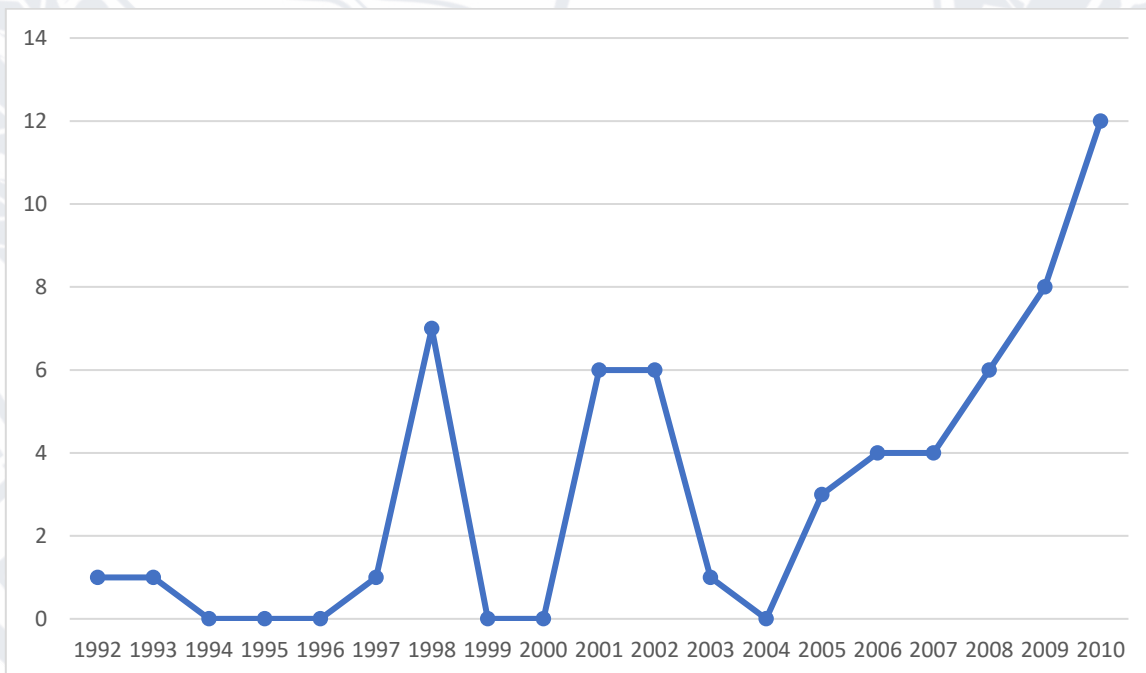


Рис. 3.1. Кількість проектів ДПП до 2010 року, одиниць

Еволюція державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні протягом певного періоду, як з'ясується наданим набором даних, розкриває нюансну траєкторію, яка відображає соціально-економічну динаміку країни. Періодичний характер випадків ДПП у перші роки, з 1992 по 1996 рік, вказує на стадію зародження, яка характеризується спорадичними взаємодіями між державним і приватним секторами. У 1997 році помітна тонка зміна парадигми, що свідчить про початкову схильність до спільної діяльності. Переломний 1998 рік став очевидним сплеском, що засвідчило значне зростання до 7 ДПП. Однак цей імпульс виявився тимчасовим із помітною перервою в 1999 та 2000 роках, що відображає певну непослідовність у поширеності ППП. Початок 2000-х років, особливо 2001 і 2002 роки, стали ключовими періодами, що відзначалися відродженням, із зареєстрованими 6 ДПП кожного року. Ці випадки свідчать про тенденцію, яка вказує на те, що зростає цінність модальностей співпраці між публічною та приватною сферами. Піки, які варті уваги, матеріалізувалися в наступні роки, зокрема в 2008 і 2010 роках, з 6 і 12 ДПП відповідно. Ці зеніти свідчать про посилення уваги до сприяння синергії між урядом і приватними структурами, керованими стратегічними імперативами або економічними ландшафтами, що розвиваються. Для об'єктивного визначення конкретних факторів, які вплинули на цей сплеск, необхідно провести детальний аналіз цього періоду та діяльності ДПП в Україні. Наше припущення – уряд намагався усунути соціальні питання, які сам не міг вирішити через глобальну кризу цього періоду. Це було б закономірно, адже, як було згадано вище, таку практику застосовували в всьому світі та в Європі також. Тому можна вважати, що це було пряме перейняття актуального досвіду.

Важливим є спостереження про те, що навіть за відсутності конкретної законодавчої бази для ДПП, у попередні роки Україна демонструвала схильність до участі в таких партнерствах. Це свідчить про раннє визнання в національному контексті інструментальної ролі, яку може відігравати державно-приватне співробітництво, незалежно від стану зародження офіційних правових рішень для

ДПП. Це імпліцитне визнання підкреслює здатність українського соціально-економічного середовища до адаптації до переваг, які пропонують угоди ДПП [60].

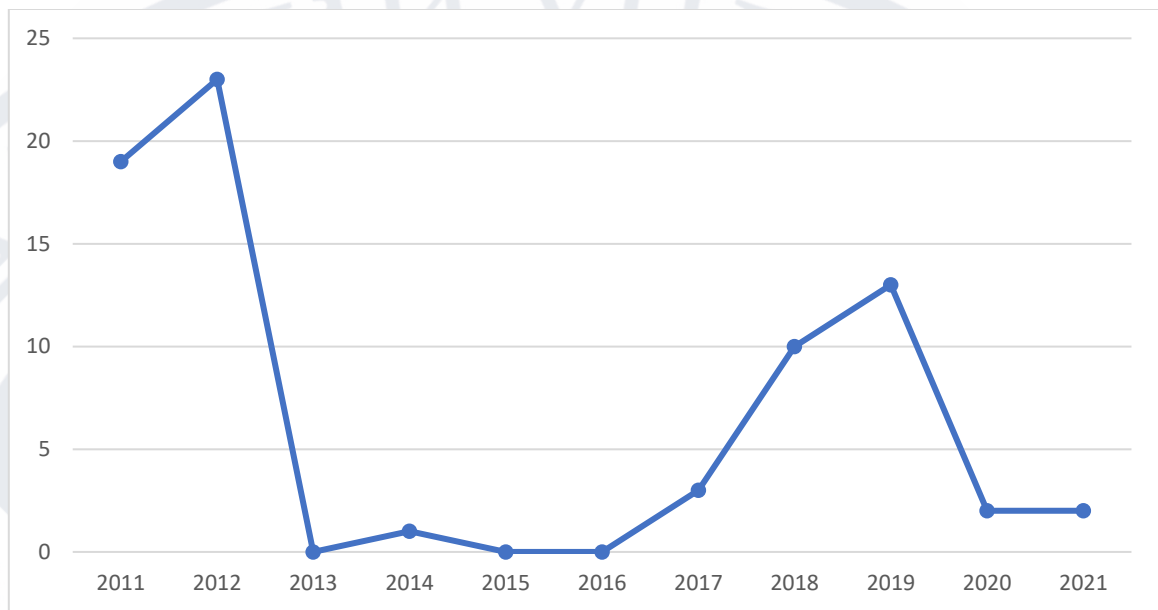


Рис. 3.2. Кількість ДПП проектів 2011-2021 роках, одиниць

Наступні 2011 - 2021 роки відображають динамічну траєкторію розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні. Примітно, що 2011 рік став переломним, коли відбулося значне зростання з 19 зареєстрованими ДПП. Цей сплеск, ймовірно, означає посилений акцент на спільних ініціативах між державним і приватним секторами, що потенційно підживлюється економічними імперативами та стратегічними цілями. Наше припущення – вирішення проблем з підготовкою до чемпіонату Європи по футболу. Імпульс зберігся в 2012 році з помітним зростанням до 23 ДПП, що вказує на постійний розвиток, що сприяло синергії між державними установами та приватними підприємствами. Цей період відображає початок на шляху становлення ДПП в Україні із зростанням портфолію спільних проектів. Помітне відхилення спостерігається у 2013 році, коли фіксується тимчасова перерва в діяльності ДПП. Хоча точні фактори, що сприяють цьому падінню, вимагають подальшого аналізу, це підкреслює змінну природу, притаманну поширеності ДПП, яка залежить від ширшого економічного, політичного та законодавчого контекстів.

Наступні роки, з 2014 по 2016, виявили помітну відсутність залучень ДПП, що потенційно свідчить про зовнішні фактори, а саме бойові дії на сході України, що вплинуло на схильність до спільних ініціатив у цей період. Відновлення у 2017 році, ознаменоване трьома ДПП, свідчить про відновлення інтересу до таких партнерств, потенційно під впливом мінливих політичних ландшафтів або економічних імперативів. Ця тенденція продовжує активно розвиватися у 2018 році, коли спостерігається значне зростання до 10 ДПП і подальше зростання до 13 у 2019 році. Ці роки підкреслюють стійку прихильність ДПП, можливо, зумовлену дедалі більшим визнанням їхньої ефективності в стимулюванні розвитку інфраструктури та економічного зростання. Дані за 2020 та 2021 роки вказують на більш низьку залученість, із зареєстрованими 2 ДПП у кожному відповідному році. Це можна пояснити різними чинниками, зокрема зовнішніми економічними проблемами чи зміною пріоритетів політики та впливом ковіду.

Підсумовуючи, траєкторія ДПП в Україні з 2011 по 2021 рік відображає динамічний ландшафт, який характеризується піками та спадами, що вказує на реакцію спільних ініціатив на більш широкий економічний, законодавчий та політичний контексти [60].

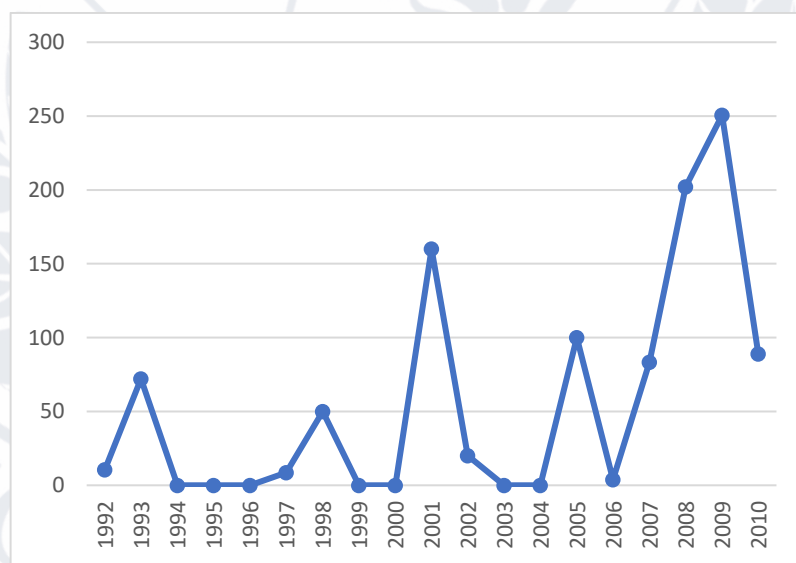


Рис. 3.3. Фінансування ДПП до 2010 року, млн. дол. США

Трасекторія державно-приватного партнерства в Україні, окреслена набором фінансових даних за період з 1992 по 2010 роки, надає опис розвитку ландшафту ініціатив співпраці між державним і приватним секторами. Примітно, що ця історична прогресія розгортається на тлі зародження законодавства про ДПП на ранніх етапах, підкреслюючи органічний генезис такої співпраці. Починаючи з 1992 та 1993 років, Україна мала позитивний початок ДПП із значними фінансовими вливаннями у розмірі 10,6 мільйонів та 72 мільйонів доларів США відповідно. Тим не менш, подальша перерва в діяльності ДПП протягом 1994-1996 рр. свідчить про економічні складнощі, або відсутність нормативної бази, або кризовий політичний та інституційний період, або комбінацію всіх згаданих чинників як фактору впливу. Відродження інтересу в 1997 році, про що свідчать інвестиції в розмірі 8,5 мільйонів доларів США, ознаменувало поживлення практикування моделей ДПП. У наступні роки спостерігалися періодичні коливання, що відображали динамічний ландшафт експериментів та адаптації. Незважаючи на стан законодавства про ДПП, у 2001 році відбулася зміна парадигми зі значними інвестиціями у розмірі 160 мільйонів доларів США. Це помітні зміни вказують на зростання впевненості в ефективності ДПП як стратегічної основи розвитку інфраструктури. Значні інвестиції у 2005, 2007 та 2008 роках (100 мільйонів, 83,4 мільйони та 202,1 мільйони доларів США відповідно) підкреслюють результати напрацювання практик використання ДПП та наполегливу позицію щодо імплементації такого інструменту в нових проектах. Набір даних ще більше висвітлює стійкість ДПП на тлі глобального економічного спаду в 2009 році, який ознаменувався значними інвестиціями в розмірі 250,6 мільйонів доларів США. Це ще раз підкреслює спроможність державно-приватного партнерства, як інструмент вирішення соціальних проблем в кризовий період. До 2010 року помітна фаза становлення стала очевидною в ландшафті державно-приватного партнерства, що відзначено значними інвестиціями в розмірі 88,9 мільйонів доларів США. Через попередню динаміку, цей період відзначив вагому

зацікавленість у моделі ДПП, виступаючи прелюдією до подальшого формування адекватної законодавчої бази [60].

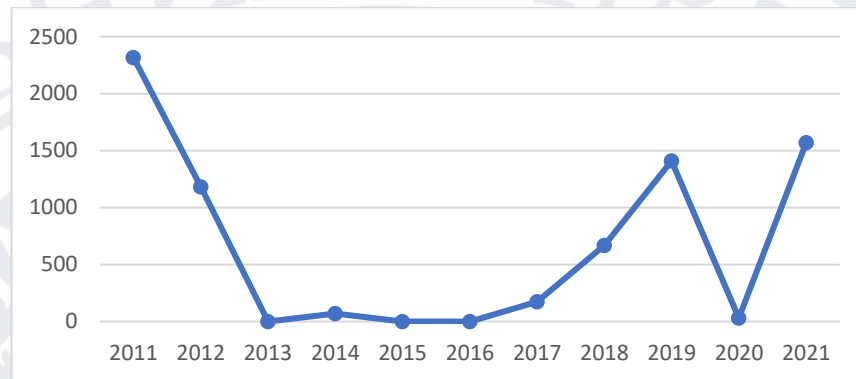


Рис. 3.4. Фінансування ДПП 2011-2021 роках, млн. дол. США

До 2011 року відбулася помітна зміна динаміки, що ознаменувалося значним надходженням 2317,8 мільйонів доларів США в сферу державно-приватного партнерства. Цей виражений сплеск фінансових вливань є свідченням посилення зацікавленості у розвитку співпраці між державним і приватним секторами в Україні, як швидкого та відносно простого інструменту вирішення нагальних проблем, а саме підготовці до чемпіонату. Наступні роки показали динамічний ландшафт із значними інвестиціями в 1182,5 мільйона доларів США у 2012 році, які перемежовувалися періодичними фазами номінальної активності, про що свідчить нульова кількість інвестицій у 2013, 2015 та 2016 роках. 2014 рік виявляється особливою аномалією, як на цей період, коли в проекти ДПП було влито скромні 70 мільйонів доларів США. Це обумовлено зовнішніми викликами, зокрема бойовими діями на сході України в той час. Відродження відбулося в 2017 році, ознаменувавшись вливанням 174,5 млн доларів США, а потім значним зростанням до 669,2 млн доларів США в 2018 році. Цей імпульс зберігся в 2019 році, досягнувши zenіту в 1409 млн доларів США, що відображає парадигмальну схильність до реалізації проектів за допомогою ДПП в кризовий період.

Незважаючи на те, що в 2020 році спостерігався тимчасовий спад, який характеризувався інвестиціями в 30 мільйонів доларів США, наступний, 2021 рік, став свідком помітного відновлення, яке завершилося піком інвестицій у 1571 мільйон доларів США. Це відновлення динаміки ще раз підкреслює важливість ДПП, як одного з інструментів інфраструктурного розвитку України та висвітлює ентузіазм до сприяння партнерству між державними та приватними структурами у вирішенні соціальних проблем [60].

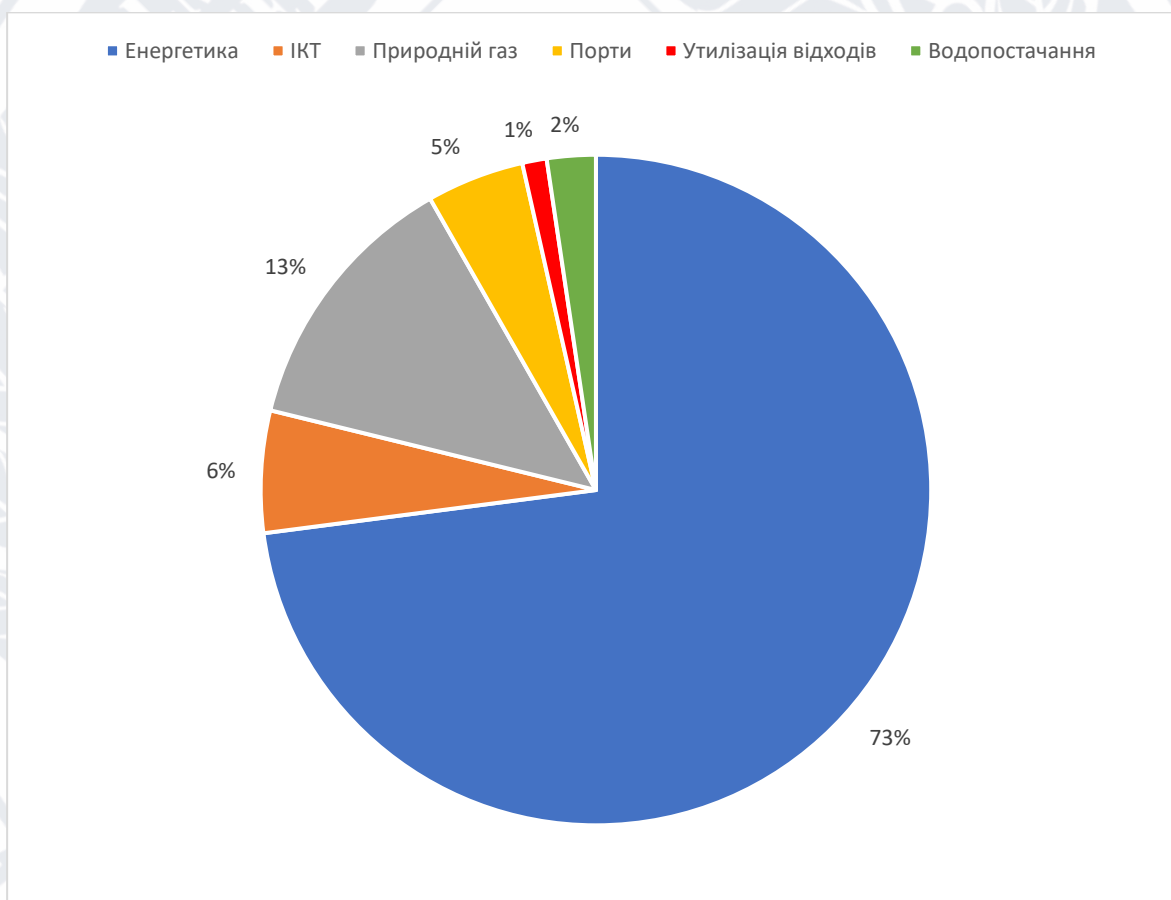


Рис. 3.5. ДПП по галузям 1992-2021 роки, %

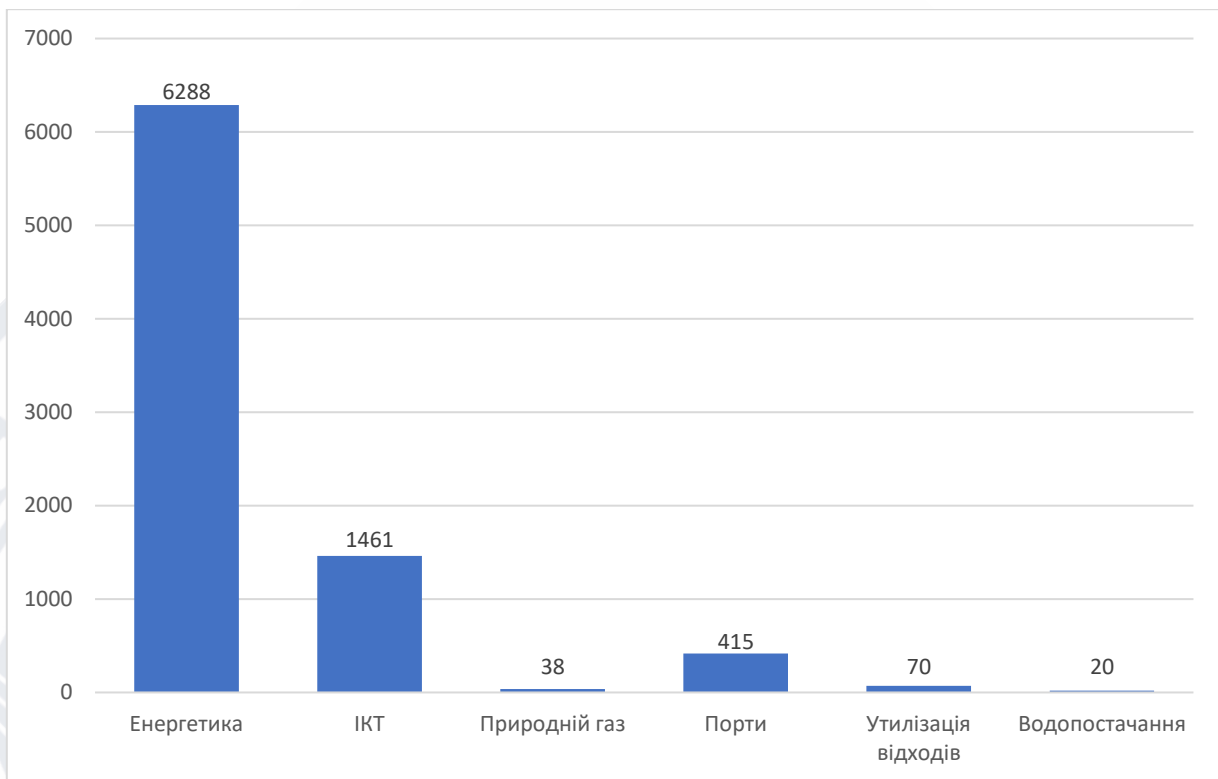


Рис. 3.6. Фінансування ДПП по галузям 1992-2021 роки

Галузева статистика державно-приватного партнерства в Україні розгортається з нюансами в динаміці, демонструючи стратегічні залучення в ключових секторах. У секторі електроенергетики очевидна потужна присутність, яка відзначається 62 проектами із загальним обсягом інвестицій 6288 мільйонів доларів США. Це стратегічне залучення доводить спроможність ДПП вирішувати ряд питань у сфері енергетики. Дзеркальна ситуація по кількості проектів розгорнулася у секторі інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Ця сфера має велике значення в нашу епоху, але демонструє обмежену участь із лише 5-ма проектами. Це кількісне обмеження обумовлено особливостями властивими проектами цієї галузі. Однак значення інвестицій у 1461 мільйон доларів США в наявні проекти неможливо недооцінити. Діяльність у цій сфері, де кожен проект передбачає значні фінансові витрати, вимагає виваженого та раціонального розподілу ресурсів, адже ціна помилки або похибки обійдеться дуже дорого як фінансовому, так і в соціальному плані. Тому в цій індустрії принцип “якість над

кількістю” обумовлений вимогами ринку. У секторі природного газу наявні 11 проектів з відносно скромними інвестиціями в 38 мільйонів доларів США. Це спонукає до роздумів про потенціал для розширення співпраці. Враховуючи енергетичну кризу в Україні та наявність значних покладів сланцевого газу в західному регіоні, більша залученість ДПП у цьому секторі може бути стратегічно вигідною. У портовому секторі заслуговує на увагу виділення ресурсів на 4 проекти загальною вартістю 415 мільйонів доларів США, але це викликає питання щодо ширших потреб у модернізації морської інфраструктури. Попит на модернізацію та відновлення портових споруд і логістики може вимагати більш комплексного підходу до ДПП, гарантуючи, що інвестиції відповідають мінливим вимогам морської галузі та міжнародної торгівлі. Сектор утилізації відходів представлений одним проектом із інвестиціями в 70 мільйонів доларів США. Хоча це підкреслює зацікавленість щодо управління відходами, критична оцінка широкої низки екологічних проблем і потреб у видаленні відходів може спонукати до розгляду розширення портфоліо проектів.

У сфері водопостачання наявність 2 проектів із загальними інвестиціями в 202 мільйони доларів США відображає проактивну позицію в модернізації інфраструктури. Проте розуміючи загальний стан інфраструктури цієї сфери в Україні, подібний об’єм залучення вбачається недостатнім при всіх перевагах, які надає ДПП особливо для органів місцевого самоврядування. Розгляд додаткових проектів, пристосованих до конкретних викликів і вимог систем водопостачання, міг би ще більше підвищити ефективність участі приватного сектора в досягненні комплексних цілей розвитку цієї галузі.

Слід зазначити, що статистичні дані з динаміки кількості проектів ДПП Україні, оприлюднені Світовим банком, та дані вітчизняної статистики стосовно «договорів на засадах ДПП» не збігаються внаслідок «фрагментованості системи реєстрації проектів в Україні», що значно ускладнює аналіз та визначення реальної кількості підписаних договорів ДПП та договорів концесій. Автор аналітичного

звіту, використовуючи інший методологічний підхід до обліку партнерства держави і бізнесу (кількість укладених угод ДПП), визначив, що вітчизняні дані перебільшують світові у рази, що видно з порівняння офіційних даних [18].

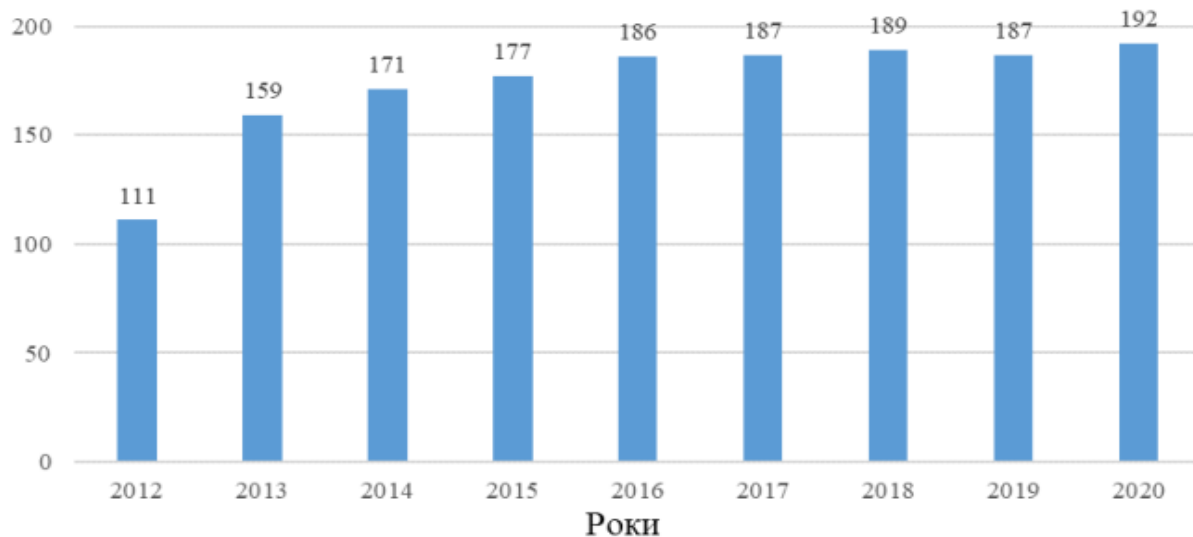


Рис. 3.7. Кількість угод ДПП 2012-2020 роки

Автор звіту далі наголошує на важливості характеристики розвитку ДПП в Україні є завершеність цих проектів. Не всі укладені угоди розпочинаються та не всі завершуються. В Україні за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2020 р. на засадах ДПП укладено 187 договорів, з яких реалізується 52 договори (34 – концесії, 16 – про спільну діяльність, 2 інших). При цьому 135 договорів не виконуються, оскільки у 4-х з них закінчився термін дії, 18 – розірвано, а 113 – не виконується). Тобто 61,0% укладених угод ДПП не виконуються, залишаючись лише декларацією намірів (1% розірваних та 60,4% тих, що не виконуються) [18].

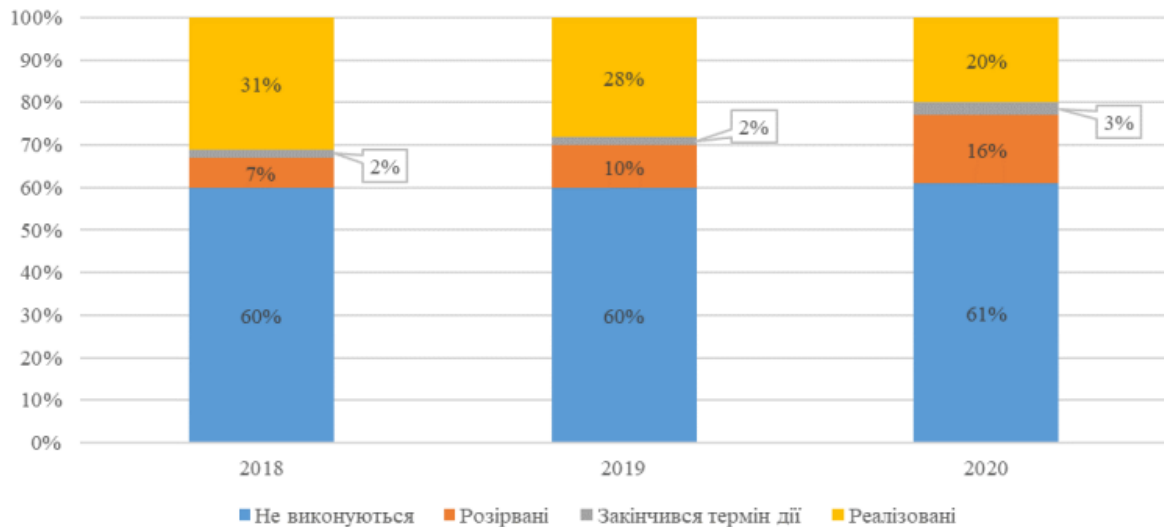


Рис. 3.8. Ступень виконання угод ДПП, %

Географічний поділ угод ДПП в Україні демонструє на 01.01.2020 р. лідерство двох областей – Миколаївської (15 проектів ДПП) та Київської (10 проектів ДПП).

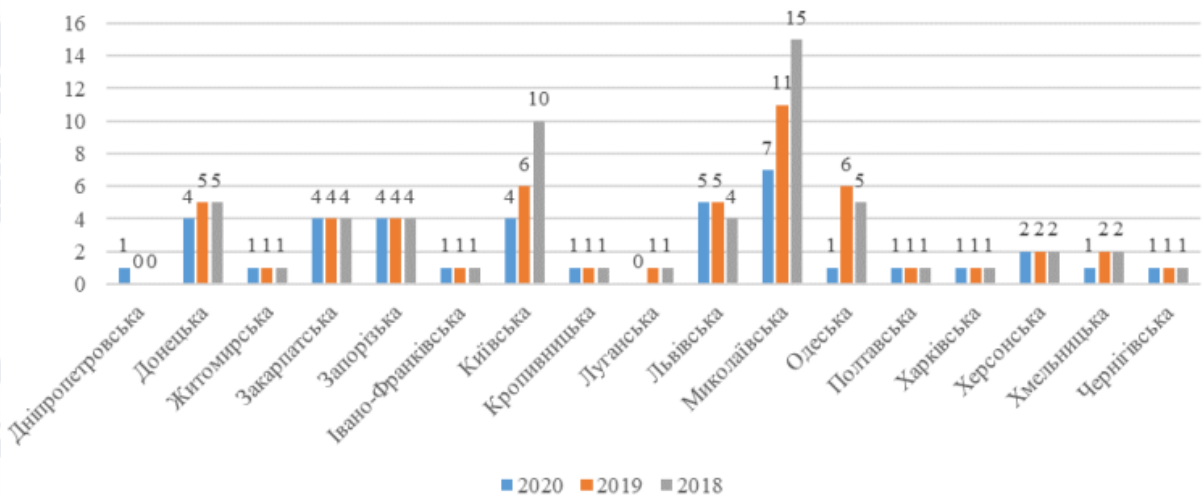


Рис. 3.9. Географічний поділ угод ДПП у 2018-2020 рр., одиниць

Другу групу утворюють Одеська та Донецька (по 5 проектів ДПП), Львівська, Закарпатська, Запорізька (по 4 проекти ДПП) області. Аутсайдером списку є Дніпропетровська область, у якій не укладено жодної угоди про ДПП за останні 2

роки (2019-2020 рр.). У кожному регіоні є як особливості, так і рівні передумови для розвитку ДПП. Зокрема, у Харківській області актуальні проекти ДПП з будівництва дошкільних установ, у Одеській та Миколаївській – морські порти [18].

У Малині (Житомирська область) РЗДР допомагав з запуском першого в Україні ДПП, яке повністю відповідає нормам і процедурам Закону про ДПП України. За цією угодою приватний оператор використовує відновлюване біопаливо, яке спалюється в муніципальній котельні, для опалення трьох шкіл. Це дозволило скоротити витрати на комунальне опалення приблизно на 10 відсотків, скоротити викиди парникових газів приблизно на 11000 тон, збільшити енергетичну незалежність України від РФ, надати економічні можливості для місцевих малих і середніх підприємств, покращити умови навчання для школярів. Проект розпочався в листопаді 2014 року. Згодом пілотний проект було відтворено в Остері (Полтавська область) у червні 2015 року, де керівники міста отримали вказівки від відділу ДПП МОЕРТ щодо адаптації та застосування техніко-економічних, фінансових, екологічних і технічних досліджень. Як шаблон взяли Малинську угоду про ДПП. Інші міста, включно з Києвом, наразі оцінюють можливість використання такого підходу для опалення громадських будівель з метою отримання енергонезалежності та зниження витрат [62].

Муніципальна влада в Україні, як правило, не має коштів або управлінської спроможності для ефективного утримання та експлуатації спортивних і рекреаційних споруд, у тому числі громадських парків із зеленими зонами. Через це об'єкти багатьох місць масового відпочинку приходять у занепад. Залучаючи приватний сектор через ДПП, органи місцевого самоврядування можуть отримати фінансування та операційну експертизу, необхідну для того, щоб громадськість могла насолоджуватися якісними парками, спортивними спорудами та іншими зонами відпочинку, які інакше були б недоступні. Було започатковано два пілотних проекти ДПП, щоб продемонструвати, як така співпраця може сприяти вирішенню цих викликів. Повністю реалізоване ДПП Київського літнього спорту та відпочинку

запровадило нові спортивні споруди та покращило зелені зони. У Сімферополі ДПП «Відновлення міських парків», спрямоване на створення нових концесійних і розважальних об'єктів і покращення зелених зон, було підготовлено до тендеру, але не було завершено через російську окупацію Криму.

Використовуючи аналіз, дослідження, угоди та інші матеріали, створені під час їх підготовки, РЗДР підтримав Київське інвестиційне агентство у створенні стратегії відновлення міських парків, зібрав первинну інформацію, необхідну для аналізу альтернатив відбудови парку Перемоги в Києві, допоміг у підготовці фінансових моделей і надав описові коментарі та покрокові інструкції щодо того, як налаштувати модель для використання в інших проектах парку [62].

Залучаючи приватний сектор через ДПП в сферу переробки відходів, уряд може зменшити витрати, збільшити переробку, запровадити нові технології, покращити управління та захистити здоров'я населення та довкілля. Багатообіцяючою складовою комплексної стратегії поводження з твердими відходами є виробництво електроенергії шляхом використання шкідливого газу метану, який утворюється на звалищах. Такий підхід не тільки виробляє енергію, але й зменшує негативний вплив на навколишнє середовище та сприяє довгостроковому обслуговуванню та діяльності після закриття полігону. У Вінниці та в Івано-Франківську запровадили ДПП, які використовуватимуть викиди біогазу як частину їхніх всеохоплюючих систем поводження з відходами. Проект управління полігоном твердих побутових відходів у Вінниці, виробництва електроенергії було призупинено через низьку зацікавленість потенційних партнерів у поточному економічному середовищі, але місто уклало контракт на виробництво електроенергії з фірмою з управління сміттєзвалищем, що існує, яка спалювала викиди звалищного газу.

В Запоріжжі, було створено перше в Україні ДПП у сфері охорони здоров'я. Проект передбачав розділення площі лікарні з приватним партнером, який відремонтував би приміщення, закупив сучасне обладнання. У разі реалізації це

приведе до мобілізації 2 мільйонів доларів протягом 25 років життя проекту. У зв'язку з війною та передчасною смертю заступника міського голови, ініціатора проекту, а також через низку інших проблем ДПП, тендер не було проведено [62].

Прикладом невдалої реалізації концесійного проекту є будівництво та експлуатація автомобільної дороги загального користування державного значення Львів-Краковець, на яку концерн «Трансмагістраль» мав право концесії згідно з договором, укладеним у грудні 1999 року. Проект не був успішно реалізований через ряд факторів, таких як недостатнє державне фінансування, відсутність власних ресурсів у концесіонера та недоступність кредитів. Після оголошення другого конкурсу на концесію у 2015 році заявки обох претендентів (Українського консорціуму «Концесійні транспортні магістралі» та французької компанії Bouygues) були відхилені, оскільки вони не змогли забезпечити необхідне фінансування для будівництва об'єкта концесії, за власний рахунок або за рахунок зібраних коштів. Нині, завдяки підтримці Світового банку, Міністерство Інфраструктури України розробило новий проект концесійної дороги М-10 «Львів–Краковець». Цей проект передбачає платну дорогу та є частиною другої черги проекту GO Highway, який є транснаціональним транспортним коридором і передбачає будівництво автобану від Кракова до Одеси.

До основних причин провалу цього проекту можна віднести те, що перед укладенням концесійних договорів на будівництво та експлуатацію доріг загального користування проводиться попереднє обстеження та оцінка об'єкта. Ці роботи зазвичай виконуються іноземними компаніями з високою міжнародною репутацією, які обрані грантодавцем, такими як Європейський банк реконструкції та розвитку або Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Однак методологія, яку вони використовують для оцінювання та проектування, є гармонійною для економічної та правової систем розвинених країн, але не враховує специфіки перехідної економіки з її недосконалою правовою системою. Наприклад, економічні розрахунки передбачають, що дорога, яка є об'єктом концесії, буде

економічно виправданою для використання. Однак це може мати антисоціальний економічний ефект, оскільки прогнозована вартість проїзду стає недоступною для більшості малозабезпеченого населення. Цей негативний наслідок концесії свідчить про необхідність більш детального врахування соціальних аспектів при оцінці концесійних проектів будівництва доріг; одним із основних показників, що визначає придатність об'єкта інфраструктури до концесії, є рівень його потенційного навантаження. Незважаючи на це, усі об'єкти, які пропонує українська держава в концесію, мають низьку потенційну завантаженість. Це призводить до значних труднощів з окупністю інвестицій приватного партнера, терміни окупності можуть перевищувати традиційні 25-30 років і відкладатися на 50 років. Такий термін окупності фактично ускладнює концесію через економічну недоцільність для приватного партнера-інвестора.

У своїй аналітичній записці за 2013 рік Національним інститутом стратегічних досліджень в Україні визначено пріоритетні напрямки використання механізму ДПП в Україні, які охоплюють не лише економічні, а й соціальні проблеми. До таких напрямків належать: будівництво нових доріг та реконструкція існуючих на умовах концесії, оскільки понад 90% вітчизняних доріг потребують ремонту, а для економічного розвитку країни необхідно побудувати понад 4,5 тис. км нових доріг, що перевищує можливості державного бюджету; розвиток та модернізація об'єктів житлово-комунального господарства, у тому числі впровадження енергоефективних технологій та покращення якості питної води; геологорозвідка родовищ і видобуток корисних копалин, що дозволить зменшити залежність України від імпорту енергоносіїв; спільні проекти в гуманітарній сфері, такі як освіта, наука, екологічний туризм, відновлювані ресурси, охорона пам'яток культурної та природної спадщини та будівництво зон відпочинку; оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти та ремонт об'єктів культурно-історичної спадщини; розвиток заповідників і природних ландшафтних парків залежить від комбінованого фінансування приватних інвесторів, зацікавлених у розвитку

туристичного бізнесу; популяризація та реалізація проектів, спрямованих на підтримку здорового способу життя, проведення масштабних спортивних заходів та формування екологічної виховання у населення культури, в тому числі культури ресурсозбереження та раціонального поводження з відходами.

В Україні, де економіка орієнтована на виробництво сировини, проекти ДПП зазвичай стосуються видобутку, переробки та транспортування цієї сировини. Винятком є лише енергосервісні договори (ЕСКО), які пов'язані з функціонуванням житлово-комунальних послуг та використанням енергоресурсів. Але це не результат послідовного розвитку законодавчої бази ДПП, а результат прямого перенесення міжнародного права щодо ЕСКО-контрактів у правове поле України шляхом «прикриття».

Порівнюючи ці напрямки з існуючим розподілом договорів державно-приватного партнерства за видами економічної діяльності, слід зазначити наявність прогалин в окремих галузях розвитку ДПП. Протягом 7 редакцій Закону України про ДПП велась робота по вдосконаленню регуляторних актів, відбувались неодноразові спроби ліквідувати ці прогалини. Як бачимо, за 3 роки з моменту прийняття Закону про ДПП (з 2010 року по сьогодні) перелік сфер ДПП значно розширився. Це свідчить про те, що держава не в змозі самостійно вирішити проблеми розвитку цих сфер, а шукає нові шляхи та ресурси для їх вирішення на основі партнерства з бізнес-сектором. Однак реальна ситуація дещо відрізняється від цієї точки зору. ДПП в Україні зосереджено в таких сферах (2021 – 2023): збір, очищення та розподіл води (28 – 33%), видобуток, постачання, транспортування та розподіл природного газу (0 – 21%), інфраструктура (8 – 11). %. Значне зростання показників у сфері виробництва, розподілу та постачання електроенергії (8 – 30%) пов'язане з повномасштабним вторгненням РФ, війною, а саме ракетними ударами по енергосистемі України.

До проблем державно-приватного партнерства, відзначених у дослідженнях, можна додати ще дві важливі проблеми: недостатня справедливість у визначенні

внеску приватного партнера та менталітет управління державою. Щодо недостатньої справедливості у визначенні внеску приватного партнера. Зазвичай при укладанні договору ДПП приватний партнер як інвестор має чітку позицію, оскільки робить внесок у вигляді фінансових ресурсів або спеціалізованого обладнання з чіткою ринковою ціною. Наприклад, у разі портових перевалок, які є одним із найпопулярніших об'єктів ДПП, приватний партнер може внести свої портові крани, потужності з чіткою вартістю та ринковою ціною. Але виникає питання, як справедливо оцінити частку, яку держава вносить у товариство, оскільки існує різниця між її балансовою вартістю, ринковою та розрахованою за міжнародними стандартами, які не завжди збігаються: результуюча розбіжність при оцінці державного майна, що є об'єктом ДПП, призводить до значних корупційних ризиків. Тому, як тільки такі ризики виникають, розпочинаються корупційні розслідування. Другий важливий аспект полягає в тому, що під час інвентаризації майна та передачі його в концесію чи укладення договору про спільну діяльність часто виявляється, що реальний стан майна не відповідає балансовому ні з точки зору кількості або якості.

Іноземні інвестори морально не готові до таких ситуацій і, як наслідок, не розуміють, що відбувається, що відлякує їх від участі в проєктах ДПП та погіршує морально-психологічний клімат співпраці. Тільки дуже грамотне керівництво, що є великою рідкістю, може вирішити виникаючі проблеми. Багато Проєктів ДПП не починаються або втрачають багато часу через такі труднощі. Тому, коли йдеться про державно-приватне партнерство, де об'єкт є державною власністю, то його вартість для ДПП має визначатися виходячи з фактичного стану об'єкта, а не балансової вартості. Друга проблема полягає в тому, що урядовці не розуміють справжньої економічної основи відносин та ідеології ДПП, що призводить до зміщення центру тяжіння на домінуючу позицію держави. Фактично держава лише забезпечує об'єкт, щодо якого виникають господарські відносини в рамках ДПП, а приватний інвестор забезпечує сучасні управлінські, інвестиційні та інші ресурси,

інноваційні технології для відновлення стану об'єкта, його захисту від повної або поступової деградації та методи генерації прибутку. Проблема менталітету державного управління стосується використання державно-приватного партнерства. Одним із прикладів цього є проект «Електронний квиток», який передбачає визначення частки прибутку приватного партнера у вартості проїзного квитка для кінцевого споживача.

Опираючись на історичні траєкторії, фінансові дані та деталі деяких проектів за період з 1992 по 2021 роки, ми можемо виявити виклики, які можуть перешкодити успішній реалізації ініціатив у різних сферах. Тому не має сенсу заглиблюватись в галузеві проблеми, якщо загально системний механізм по реалізації проектів в тому, чи іншому напрямку буде затримуватись, неефективним або взагалі невиконаним через нездатність профільних інституцій використовувати наявний інструментарій. Пропонується розглянути моменти, які можуть стати перешкодою для стійкого успіху.

Постійна відсутність чітко визначеної правової бази для спільної діяльності між державними та приватними структурами в Україні створює серйозну проблему. Відсутність нормативної чіткості може перешкоджати ініціації та просуванню спільних ініціатив, вимагаючи прискіпливої уваги зі сторони регуляторних органів.

Історичні коливання, які спостерігаються як у кількості, так і в реалізації спільних проектів, створюють вимір непередбачуваності. Забезпечення узгодженості у виконанні проекту стає обов'язковим для сприяння стабільному та передбачуваному ландшафту. Визначення та усунення факторів, що сприяють розбіжностям у реалізації проекту, має першорядне значення.

Україна бореться з циклічними коливаннями приватних інвестицій. Здатність залучати приватний капітал і забезпечувати економічну доцільність проектів постає як вирішальна детермінанта тривалого успіху ініціатив.

Значна частина угод про співпрацю в Україні залишається нереалізованою. Цей виклик підкреслює необхідність вирішення юридичних, фінансових або процедурних перешкод, які перешкоджають виконанню угод.

Очевидні розбіжності в статистиці, як видно з відмінностей між даними Світового банку та національною статистикою, вказують на складність систем реєстрації та звітності проектів. Оптимізація цих складних процесів є необхідною умовою для точного аналізу, систематичного моніторингу та прийняття зважених рішень.

Наслідки постійної геополітичної напруженості і конфлікти в регіоні мають помітні наслідки для певних ініціатив.

Інші проблеми ДПП включають об'єктивні та суб'єктивні економічні, організаційні, політичні, ідеологічні та технологічні проблеми. Зокрема, політичні кризи та нестабільність, низька привабливість інвестиційного клімату, прогалини в нормативно-правовому регулюванні, податковому законодавстві, бюджетній підтримці та гарантії державних зобов'язань щодо ДПП, низький рівень довіри бізнесу та суспільства до владних структур та їх політик управління, низька якість інвестиційного планування, проведення тендерів на проекти ДПП, оцінка їх ефективності та ефективності. Крім того, проблемами є відсутність «історій успіху» ДПП – сталої позитивної динаміки використання цього інструменту, висока вартість підготовчого етапу розробки ДПП, тривалість періодів реалізації проектів та процедур їх укладання, значна кількість непередбачуваних ризиків, недосконалість інституційні основи ДПП та інші.

РОЗДІЛ 4. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ДПП В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ.

На базі викладеного у третьому розділі матеріалу, пропонується розглянути загальний механізм політики використання ДПП. Представлений нижче приклад такої форми ДПП, як концесія, може застосовуватись також для всіх форм ДПП з необхідними модифікаціями в залежності від контексту проекту.

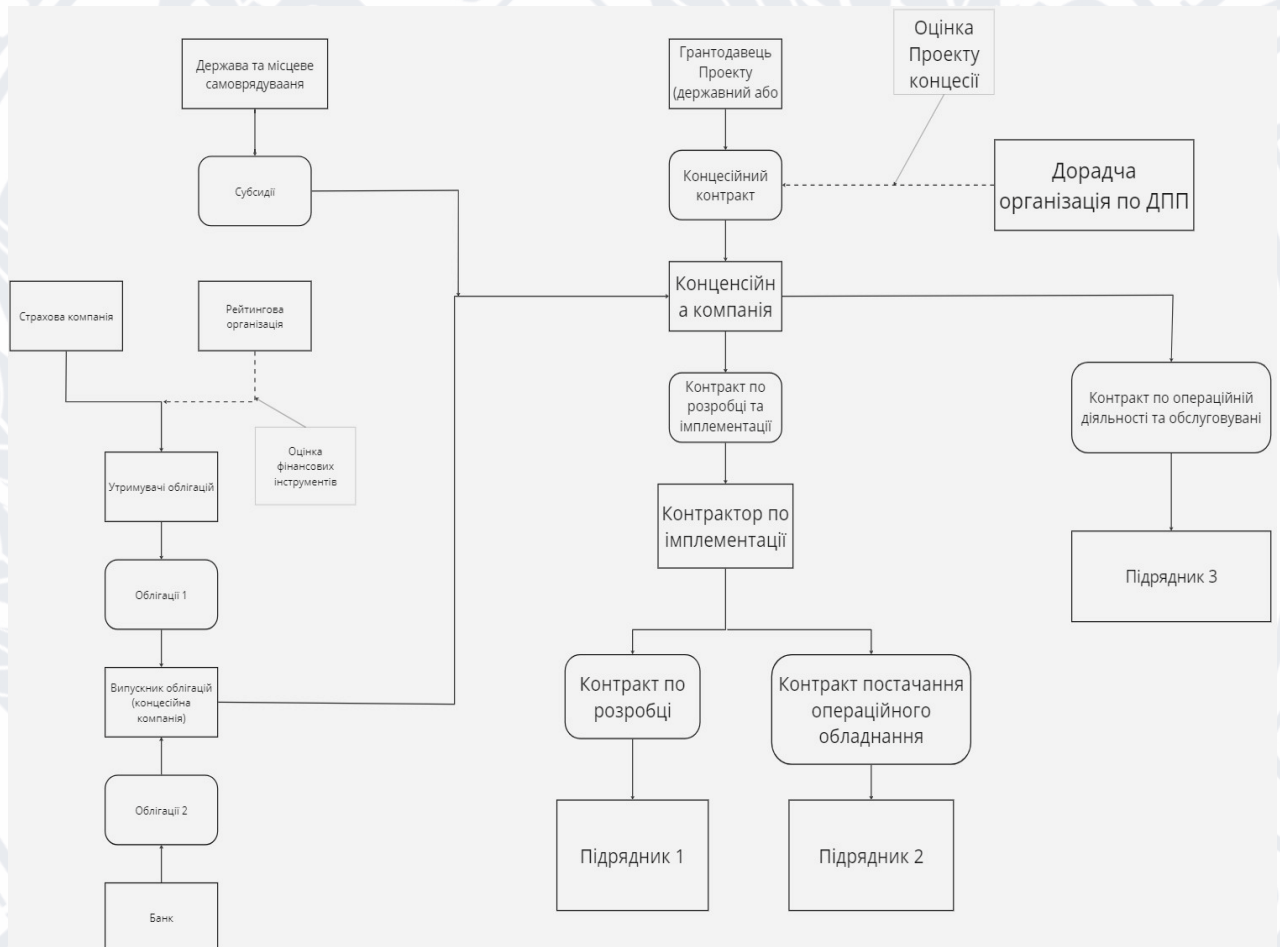


Рис. 4.1. Механізм використання ДПП на прикладі концесії

За цією схемою слідує, що грантодавець формує концесійний проект який проходить оцінку дорадчаю організацією. Чи це буде шлюз, котрий фільтрує пропозиції (наприклад як французький MAPPP, який виконує функцію надання “зеленого світла” для подібних ініціатив – надає пропуск по проходженню

ланцюжку процесу далі), чи третя сторона, яка надає профільний аналіз важко сказати, адже це мають вирішувати законотворці виходячи зі своїх міркувань. Ця організація загалом виступає як медіатор між приватними, місцевими та державними суб'єктами, підтримуючи процес переговорів на кожному з етапів проекту, надаючи підтримку при виникненні непорозумінь або конфліктів. Далі при обговоренні тендеру формуються умови фінансування ініціативи для концесійної компанії. Концесійна компанія складається з розробника, будівельника та оператора утримувача, дочірньої інвестиційної компанії банку. До цього списку потенційно можна ще додати фінансову консалтингову компанію, як ще одного контролера по виконанню договору. У наведеній схемі фінансування рейтингові агентства відіграють вирішальну роль в оцінці та присвоєнні кредитних рейтингів фінансовим інструментам, що задіяні у проекті, зокрема випущеним облігаціям. Випускник облігацій співпрацює з рейтинговими агентствами для отримання кредитних рейтингів для облігацій, які він має намір випустити. Рейтинги, присвоєні агентствами, відображають кредитну якість і ймовірність своєчасного погашення відсотків і основної суми. Ці оцінки відіграють важливу роль у впливі на довіру інвесторів та інтерес до облігацій. Більш високі рейтинги вказують на нижчий кредитний ризик, потенційно залучаючи ширшу базу інвесторів. Ці рейтинги враховуються інвесторами, страховими компаніями та іншими зацікавленими сторонами при прийнятті обґрунтованих рішень щодо участі у випуску та отриманні облігацій. Залучення страхової компанії забезпечує додатковий рівень безпеки. Ця гарантія підвищує кредитоспроможність облігацій, сприяючи досягненню високих кредитних рейтингів. Це, у свою чергу, допомагає забезпечити вигідні умови для випуску та просуванню облігацій. Таким чином формується безпекове обґрунтування для формування "Облігацій 1". Ці облігації належать до категорії старших боргових зобов'язань, що означає вищий пріоритет в ієрархії погашення порівняно з іншими борговими інструментами. Тому вони мають вищу вимогу щодо грошових потоків та активів проекту в разі фінансових

труднощів або ліквідації, що робить їх менш ризикованими порівняно з субординованими боргами. «Облігації 1» випускаються з конкретними процентними ставками та термінами погашення. Процентні ставки вказуються для кожного траншу з відповідними умовами погашення на відповідні дати погашення. Ця характеристика вказує на те, що процентні платежі плануються періодично, а основна сума погашається повністю по затвердженій у договорі даті. Як старший борг, облігації цього типу зазвичай пропонують нижчі процентні ставки порівняно з класами субординованого боргу. Нижчі процентні ставки компенсуються відносною безпекою та пріоритетом у погашенні. Інвестори в «Облігації 1» готові прийняти нижчі доходи в обмін на більш надійну позицію в каскаді грошових потоків. Цей тип облігацій призначений для залучення інвесторів, які шукають стабільну та безпечну інвестиційну можливість. Інституційні інвестори, пенсійні фонди та інші організації, які шукають консервативні інвестиції, часто приваблюють пріоритетні боргові інструменти, наведені в прикладі вище. Тому введення фінансового інструменту такого типу повинно сприяти загальній стратегії зменшення ризиків проекту.

На відміну від «Облігацій 1», які є частиною старшого боргу, «Облігації 2» належать до категорії мезонінного боргу. Мезонінний борг займає підпорядковане положення порівняно з пріоритетним боргом, але займає вище місце в структурі капіталу проекту, ніж власний капітал. Мезонінні боргові зобов'язання представляють собою гібридну форму фінансування, що має спільні характеристики боргу та власного капіталу, акцій. Незважаючи на те, що він має атрибути, схожі на боргові, такі як регулярні виплати відсотків і фіксований графік погашення, він також має властивості, подібні до акцій, наприклад, можливість конвертації в особисту частку капіталу в проекті за певних обставин. Виплату регулярних відсотків власникам боргу становлять заздалегідь визначений відсоток від основної суми і сплачуються періодично, зазвичай наявний фіксований графік погашення, у якому зазначено, коли та як буде погашена основна сума. Цей графік

може передбачати рівномірні виплати або структуру погашення з відстрочкою. Варіант конвертації дозволяє власникам боргових зобов'язань за рахунок заздалегідь визначених обставин обміняти свої боргові пакети на участь у проекті чи компанії.

Порядок відбування конвертації акцій. Ініційні події - конверсія акцій зазвичай зніціюється конкретними подіями, зазначеними в мезонінній борговій угоді. Загальні події, що запускають проект, можуть включати досягнення проектом певних етапів ефективності, досягнення заздалегідь визначеного рівня прибутковості або визначену дату. Установлені умови - умови, що регулюють конвертацію облігацій, обговорюються та документуються в угоді мезонінного боргу. Ці умови регулюють коефіцієнт конвертації, який визначає, скільки акцій власник боргу отримує за кожен конвертовану одиницю мезонінного боргу. Процес конверсії - коли відбувається ініційюча подія, власники боргу можуть скористатися своїм правом на конвертацію свого мезонінного боргу в акції. Процес конверсії передбачає коригування структури власності, коли колишні власники боргів стають акціонерами проекту. Переваги конвертації акцій - конвертація акцій надає власникам боргу можливість отримати вигоду від будь-якого підвищення вартості акцій. Пропонуючи варіант конвертації акцій, структура фінансування узгоджує інтереси власників боргу з власниками акцій, сприяючи спільній відданості загальному успіху проекту.

Повертаючись до характеристики другого типу облігацій, однією з визначальних характеристик мезонінного боргу є його підпорядковане становище в структурі капіталу. У разі фінансових труднощів або ліквідації активів власники мезонінного боргу в ієрархії вимог займають нижче місце серед власників старших боргів, але вище власників акцій. Таке підпорядкування передбачає вищий рівень ризику порівняно з пріоритетним боргом. Мезонінні борги структуровані таким чином, щоб забезпечити інвесторам більший потенційний прибуток, ніж старший борг, в обмін на більший ступінь ризику. Структура зворотного погашення, при якій

значна частина основної суми боргу виплачується наприкінці терміну боргу, узгоджується з цим профілем ризику-прибутку. Інвестори отримують як періодичні виплати відсотків, так і більшу одноразову виплату пізніше протягом терміну дії боргу. Залежно від умов, зазначених в угоді, можуть існувати положення, що дозволяють конвертувати мезонінський борг у власний капітал. Ця функція забезпечує гнучкість і потенціал зростання для інвесторів, особливо якщо показники проекту надають виключно позитивну динаміку, а участь в акціонерному капіталі стає більш привабливою, ніж боргова. Графік погашення мезонінного боргу зазвичай має відстрочену структуру. Це означає, що значну частину основної суми заплановано до погашення в наступні роки терміну боргу. Внутрішня природа узгоджується з очікуваним грошовим потоком проекту, де доходи можуть збільшуватися з часом.

Основною фінансовою основою проекту є поєднання облігацій, субсидій, що надаються державними органами, та внесків власного капіталу виконавця проекту. Розмежування ризиків у рамках субсидій є нюансним аспектом, який часто підлягає індивідуальному визначенню. Отже, деталізація конкретних умов, за яких кожен учасник бере на себе певні ризики в рамках контракту, стає складною. У контексті великих проектів можна однозначно стверджувати, що держава зобов'язана нести мінімум 50% субсидій. Цей поріг є вирішальним для того, щоб місцеві органи влади могли створити міцну ресурсну базу, яка відповідає масштабу проекту.

У рамках проекту кошти перераховуються на операційний рахунок виконавця після досягнення конкретних етапів проекту. Ці віхи служать ключовими контрольними точками або досягненнями, які відзначають прогрес у розвитку проекту. У міру успішного досягнення кожного етапу, котрі визначаються завершенням конкретних робіт, надаються певні дозволи до продовження робіт та фінансових операцій, зокрема перерахування на операційний рахунок виконавця заздалегідь визначеної суми коштів. Цей механізм виплати гарантує, що кошти

розподіляються відповідно до поетапного прогресу проекту, сприяючи фінансовій дисципліні та підзвітності під час реалізації ініціативи.

Загалом представлена модель окреслює комплексні рамки для використання державно-приватного партнерства, особливо зосереджуючись на моделі концесії. Запропонований механізм передбачає розробку грантодавцем концесійного проекту, який підлягає оцінці консультативними структурами, які виступають посередниками між приватними, місцевими та державними структурами. Заслуговує на увагу невід'ємна роль фінансових інструментів, зокрема облігацій, у фінансуванні проектів ДПП.

Запропоновано задіяти два типи облігацій, “Облігації 1” та “Облігації 2”, кожна з яких відповідає різноманітним уподобанням інвесторів та їх схильності до ризику. “Облігації 1” є прикладом старшого боргу, демонструючи вищий пріоритет в ієрархії погашення, пропонуючи нижчі процентні ставки та орієнтовані на інвесторів, які шукають стабільні та безпечні інвестиційні можливості. І навпаки, “Облігації 2” втілюють мезонінні боргові зобов'язання, що включають елементи як боргу, так і власного капіталу, забезпечуючи гнучкість за допомогою варіантів конвертації за попередньо визначеними умовами, тим самим узгоджуючи інтереси інвестора з успіхом проекту. Підкреслюється важливість рейтингових агентств в оцінці та присвоєнні кредитних рейтингів фінансовим інструментам, задіяним у проектах ДПП, що впливає на довіру та інтерес інвесторів. Запропонована модель об'єднує інституційних інвесторів, пенсійні фонди та організації, які шукають консервативні інвестиції, тим самим сприяючи всеохоплюючій стратегії зменшення ризиків для проекту. Зрештою, окреслена модель фінансування ДПП демонструє поєднання облігацій, субсидій від урядових органів та внесків спонсорів проекту. Рівневий розподіл ризиків у поєднанні з гнучкістю, яку забезпечує структура боргових забезпечень, підвищує адаптивність моделі до різноманітних уподобань інвесторів, таким чином роблячи її сприятливою для успішної реалізації проектів ДПП.

Обґрунтування критеріїв та багатокритеріальна оцінка моделей ДПП дозволила б потенційним учасникам проекту прогнозувати ризики та оцінювати стратегії їх мінімізації. Запропонований триетапний алгоритм оцінюватиме альтернативні моделі ДПП з точки зору дотримання інтересів різних зацікавлених сторін: державних та громадських структур, бізнесу. Цей набір інструментів дозволяє об'єднати чотири агреговані фактори під час оцінки моделей ДПП — критерії, важливі для вибору моделі ДПП: економічний, соціальний, управлінський (інституційний) і технічний. Багатокритеріальна модель узгодження інтересів держави та бізнесу в системі управління є поетапним процесом встановлення пріоритетів. На першому етапі визначаються найважливіші елементи проблеми, на другому — найкращий спосіб перевірити спостереження, перевірити й оцінити елементи, наступним кроком може бути розробка методики застосування рішень і оцінка їх якості. Весь процес підлягає перевірці та переосмисленню, поки не буде впевненості, що процес охопив усі важливі характеристики, необхідні для представлення та вирішення проблеми.

При застосуванні триетапного алгоритму оцінювання послідовно визначаються критерії та показники оцінювання, формувалася група експертів, проводиться експертна оцінка та аналіз конкретних і загальних показників оцінки моделей ДПП.

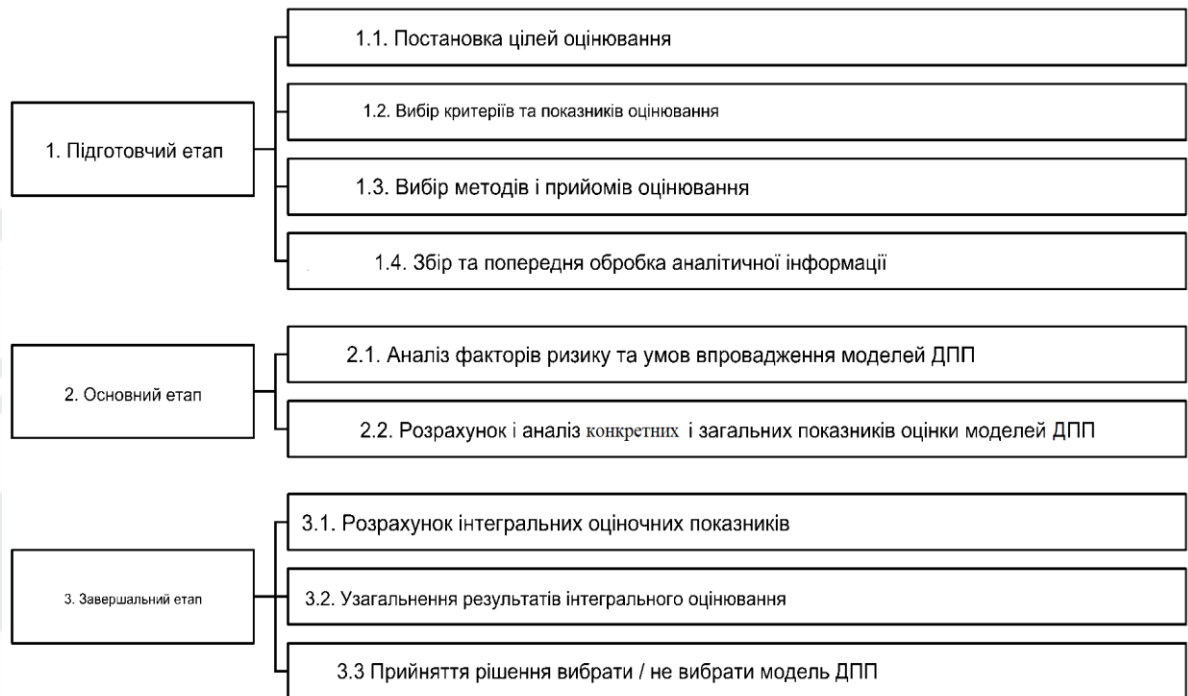


Рис. 4.2. Триетапний алгоритм оцінювання перспектив впровадження ДПП

Підготовчий етап, на якому були сформульовані цілі оцінювання, здійснено вибір критеріїв і показників для оцінювання, а також методики його проведення. На цьому ж етапі здійснювався збір та попередня обробка аналітичної інформації;

Основний етап, який включав аналіз факторів ризику та умов впровадження альтернативних моделей ДПП; розрахунок і аналіз конкретних і загальних показників оцінки моделей ДПП; розрахунок інтегрального показника оцінки моделей ДПП;

Завершальний етап — етап узагальнення результатів оцінки моделей ДПП та прийняття рішення про вибір/невибір моделі ДПП.

Національна рада з відновлення України від наслідків війни відповідно до Указу Президента від 21 квітня 2022 року № 266/2022 в рамках 24 робочих груп розробила план заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України, перелік пропозицій щодо пріоритетних реформ та стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для

ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди [25].

Перелік груп представлено нижче:

1. європейської інтеграції;
2. аудиту збитків, понесених внаслідок війни;
3. відновлення та розбудови інфраструктури;
4. відновлення та розвитку економіки;
5. повернення громадян, які тимчасово переміщені, зокрема за кордон та їх інтеграції в суспільно-економічне життя держави;
6. функціонування фінансової системи, її реформування та розвитку;
7. розвитку військово-промислового комплексу;
8. модернізації та розвитку сфери безпеки і оборони;
9. енергетичної безпеки;
10. державного управління;
11. будівництва, містобудування, модернізації міст та регіонів;
12. нової аграрної політики;
13. діджиталізації;
14. захисту прав ветеранів війни;
15. освіти і науки;
16. молоді та спорту;
17. культури та інформаційної політики;
18. юстиції;
19. антикорупційної політики;
20. охорони здоров'я;
21. екологічної безпеки;
22. соціального захисту;
23. захисту прав дітей та повернення дітей, які тимчасово переміщені за кордон.
24. права людини.

ДПП може в тій чи іншій мірі вирішити питання відновлення за цими напрямками. Проте, найбільш ефективно буде використовувати технології ДПП в складі та послідовності, що відображено на рисунку нижче.

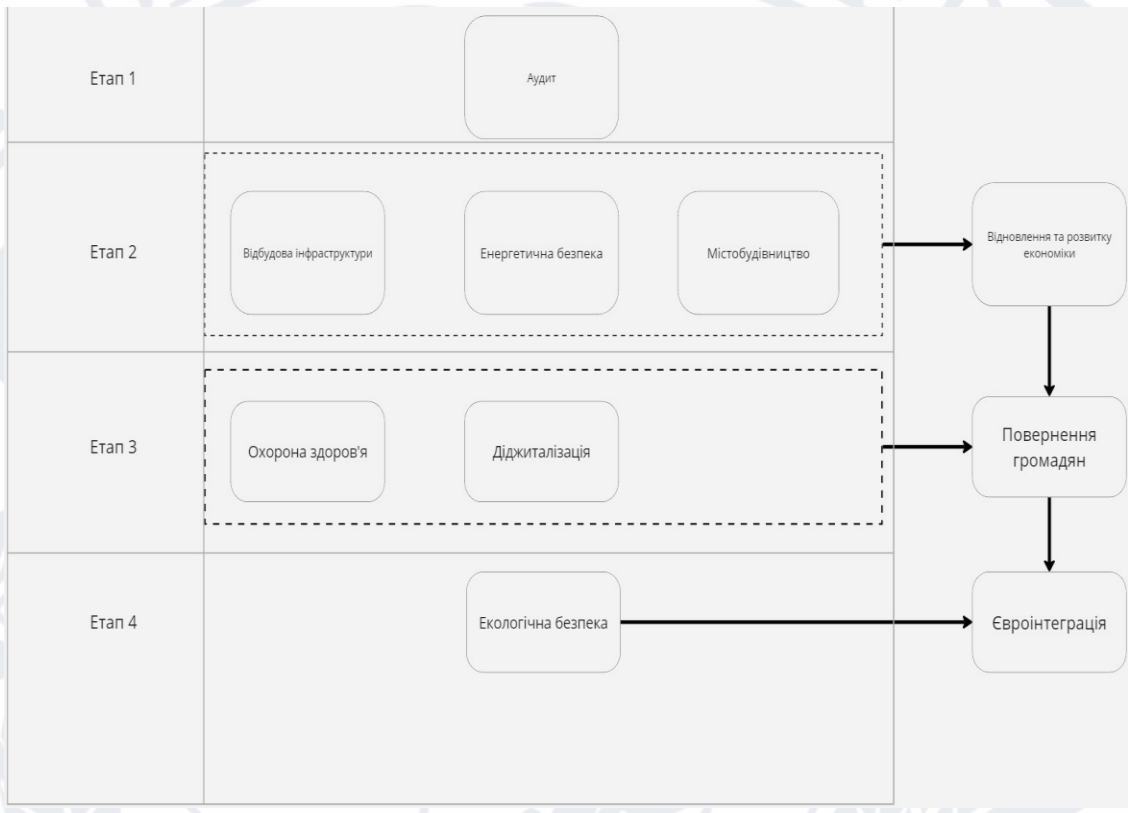


Рис. 4.3. Механізм використання ДПП у процесі соціально-економічного відновлення України

У період післявоєнної відбудови в Україні буде необхідність проведення ретельного аудиту понесених збитків, який вимагає стратегічного підходу, використання синергії державно-приватного партнерства. Співпраця з приватними організаціями приносить спеціалізовані компетенції та покращує мобілізацію ресурсів, тим самим зміцнюючи комплексну оцінку економічних наслідків. Приватні фінансові установи та аудиторські фірми в рамках ДПП надають фінансовий досвід для ретельної оцінки багатогранного впливу війни в різних секторах. Інтеграція розширених інструментів аналізу даних полегшує детальну

перевірку великих наборів даних, точно визначаючи втрати та забезпечуючи міцну основу для подальшого планування відновлення. Крім того, ДПП дає можливість спеціалістам з управління ризиками проводити поглиблені оцінки, визначати й усувати потенційні виклики, пов'язані з процесом відновлення економіки. Модель співпраці дозволяє запроваджувати інноваційні економічні моделі та методи прогнозування, пропонуючи глибокі прогнози, важливі для стратегічного планування відновлення. Мобілізація ресурсів є ключовим аспектом ДПП, що дозволяє залучати кошти приватного сектора для доповнення державних асигнувань на процес аудиту та подальші ініціативи щодо відновлення. Крім того, ДПП сприяють створенню робочих місць і програм навчання навичок як частини зусиль з відновлення економіки, сприяючи можливостям працевлаштування та збільшенню можливостей робочої сили. Роль ДПП виходить за межі економічної сфери, щоб викликати довіру суспільства. Забезпечення прозорості та підзвітності в процесі аудиту створює довіру серед громадськості, зміцнюючи підтримку ширших ініціатив економічного відновлення. По суті, застосування ДПП в аудиті збитків і економічного відновлення в Україні представляє парадигму співпраці, ефективності та дієвості. Синтез державного та приватного досвіду не тільки пришвидшує процес аудиту, але й закладає основу для прийняття обґрунтованих рішень, сприяючи стійкій траєкторії економічного відновлення України.

Загалом всі ці характеристики та аспекти можна віднести до інших напрямків відновлення: в інфраструктурному питанні - спільне фінансування в рамках ДПП пропонує динамічну фінансову модель. Це включає в себе поєднання державних коштів, приватних інвестицій і потенційної міжнародної допомоги для створення стійкої фінансової структури, здатної задовольнити нагальні потреби відновлення та підтримувати довгострокові проекти розвитку. В розбудові міст - державно-приватне партнерство надає пріоритет залученню громади, забезпечуючи переваги місцевого населення від розвитку локальної інфраструктури. Це передбачає можливість працевлаштування на місцях, розвиток навичок та інтеграцію місцевих

підприємств у ланцюжок поставок, сприяючи таким чином стійкості громади та сталому економічному зростанню. Діджиталізація - залучення приватного сектору сприяє інноваціям у цифрових технологіях. Завдяки ДПП Україна отримує доступ до передових рішень, таких як штучний інтелект, блокчейн та Інтернет речей, що каталізує прогрес у сфері електронного врядування, цифрової освіти та ініціатив розумного міста. Енергетика - використання ДПП дозволяє інтегрувати відновлювані джерела енергії в енергетичний баланс України. Досвід приватного сектору у сфері відновлюваних джерел енергії може сприяти розвитку сонячних, вітрових та інших проектів сталої енергетики, диверсифікації енергетичного портфолію та підвищенню екологічної стійкості. Також ця взаємодія привносить нові технології у цю галузь. Це включає такі інновації, як розумні електромережі, енергоефективні системи та вдосконалені інструменти моніторингу, що прокладає шлях до сучасної та ефективної енергетичної інфраструктури. Як наслідок всі ці фактори призводять до оптимізації операцій, зменшення втрат енергії та покращення стратегій обслуговування, підвищуючи загальну надійність ланцюга постачання енергії. Охорона здоров'я - співпраця через ДПП дає змогу впроваджувати ініціативи у сфері громадського здоров'я та програми профілактики захворювань. Залучення приватного сектору підтримує розробку та проведення кампаній вакцинації, програм медико-просвітницької роботи та охоплення громади, сприяючи покращенню здоров'я населення. Як показав досвід в Україні також наявна можливість залучення приватного сектора в обслуговуванні та управлінні інфраструктурою охорони здоров'я. Це гарантує, що медичні заклади адекватно обслуговуються, оснащені найновішими з доступних технологіями та працюють з оптимальною ефективністю, що зрештою приносить користь пацієнтам і постачальникам медичних послуг. Екологія - спільні зусилля через ДПП можуть призвести до реалізації проектів зеленої інфраструктури. Залучення приватного сектору підтримує розвиток екологічно чистого міського планування, рішень щодо відновлюваної енергії та транспортних систем, що сприяє створенню більш

зеленого та стійкого ландшафту. Приватні організації можуть надавати технічну експертизу для відстеження показників навколишнього середовища, забезпечуючи прозорість, підзвітність та ефективність зусиль щодо збереження навколишнього середовища. Приватні організації можуть співпрацювати з державними установами, дослідницькими установами та місцевими громадами для розробки комплексних рішень для вирішення взаємопов'язаних екологічних проблем, таких як зміна клімату, забруднення та втрата середовища проживання.

Внаслідок запуску всіх вище загаданих елементів, паралельно буде розгортатись інший ланцюг. Його елементи характеризують глобальні аспекти відновлення України. Через їх комплексність вбачається неможливим охарактеризувати доцільність використання ДПП, тому нами був обраний індуктивний метод опису. Як показав наш огляд, через досягнення цих напрямків покращиться загальний стан системи та євроінтеграція стане ближче.

На основі запропонованих вище механізмів функціонування ДПП, пропонується наступний алгоритм політики використання цього інструменту:

- Інституалізувати механізм фінансування проектів ДПП, де утримувачам облігацій даються гарантії по виплатам зі сторони компанії виконавця, страхової компанії, рейтингової компанії та держави. Це забезпечить привабливість інвестування до подібних проектів та розподілить ризики між головними акторами цієї взаємодії.
- Ввести дорадчі організації в процес розробки та реалізації проектів ДПП. Ці організації будуть виступати як медіатор між приватними, громадськими та державними суб'єктами, підтримуючи процес переговорів на кожному з етапів проекту, надаючи підтримку при виникненні непорозумінь або конфліктів. Таким чином, проводиться робота з ризиками в розрізі комунікації та планування між всіма залученими стейкхолдерами, що сприяє емерджентності всієї структури та сталості процесу реалізації проекту.

- В оновлений варіант методологічного посібника «Реалізація проектів державно-приватного партнерства в Україні» [20], ввести багатокритеріальну модель узгодження інтересів на основі запропонованого триетапного алгоритму. Цей документ являється продуктом держави, тому відповідальність за валідність вмісту та його кореляцію з регуляторними актами покладається на державу. Це дозволило б потенційним учасникам проекту прогнозувати ризики та оцінювати стратегії їхньої мінімізації. За рахунок імплементації запропонованого інструменту відбудеться полегшення проходження всіх етапів планування проектів ДПП, від постановки цілей та індикаторів успішності до вибору конкретної моделі або альтернативного варіанту реалізації задумки.

- На основі імплементації запропонованих вище кроків, представлено план реалізації державної політики ДПП з метою досягнення соціально-економічного відновлення України за напрямками: аудит збитків, понесених внаслідок війни, відновлення та розбудови інфраструктури, енергетична безпека, будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів, діджиталізація, охорона здоров'я, екологічна безпека, європейська інтеграція, відновлення та розвиток економіки, повернення громадян, які тимчасово переміщені, зокрема за кордон, та їх інтеграція в суспільно-економічне життя держави. Запропонований план поділений на 4 умовних етапи з винесеними 3 напрямками. Винесенні напрямки вбачаються глобальними та комплексними, тому початок роботи кожного з цих напрямків починається з завершення роботи по кожному з етапів. Через це їх можна вважати кінцевими запропонованого плану.

ВИСНОВКИ

На основі різних методологічних підходів було визначено: згідно з системним методологічним підходом ДПП є системою, оскільки в процесі структурної взаємодії суб'єкти господарювання та державні інститути зі спільними інтересами та очікуваннями впливають один на одного в межах певних правил, норм, положень, в результаті чого виникає співпраця, на основі якої стає можливою імплементація нових політик, продуктів та послуг; згідно з мережевою теорією, ДПП виступає як мережеве утворення і виступає у якості типу посередництва інтересів, який включає різні форми інституціоналізованих відносин обміну між державою, бізнесом та громадянським суспільством; згідно з поведінковим методологічним підходом ДПП в рамках дослідження виступає, як реакція на стимули зовнішнього середовища, що спонукає державні інститути до співпраці з приватним сектором економіки та громадянським суспільством для вирішення соціальних проблем.

Аналіз категоріального апарату проблеми надав підстави стверджувати, що ДПП є інструментом втілення державної політики та системою взаємодії державних інститутів та приватного сектору економіки, де суб'єкти господарювання стають політичними акторами, що стимулюють модернізаційні процеси у формуванні політик розвитку територій.

На підставі аналізу міжнародного досвіду, слід зазначити про необхідність створення чіткої законодавчої бази для впровадження проектів з залученням приватного сектору. Проблему розуміння функціонування ДПП в рамках законодавства вирішили іншим шляхом – впровадженням загально державного документа, методології ДПП (PPP guidance). Він носить дорадчий характер, але посилається на національне законодавство, при цьому надає більш чіткі вказівки та поради для кожного варіанту ДПП на різних етапах його реалізації. Надає методологію вирішення суперечок через прикладні методи та практики медіації

конфліктів, дає більш чітке визнання успішних міжнародних моделей ДПП та їх аналіз, рекомендації щодо того, коли і в якому разі який саме варіант використовувати і так далі. Подібний документ, як правило, написаний простою мовою та в доступній формі, що дозволяє більшій кількості осіб ознайомитись з інструментом ДПП та інформацією щодо того, як саме в цій чи іншій державі цей засіб використовується. Підвищуючи обізнаність про механізми впровадження та використання подібної колаборації, збільшується її ефективність. Також за рахунок цієї методології, зменшується недовіра до цього інструменту і тим самим зменшується поріг до входу у використання подібної співпраці.

Загалом, всі успішні світові практики об'єднує один фактор - підрозділи підтримки ДПП. Підрозділи підтримки ДПП можна визначити як спеціалізовані державні установи, які працюють над розвитком ДПП шляхом надання ключових функцій і послуг, таких як політичне керівництво, розбудова потенціалу, просування проектів, забезпечення фінансування та надання «зеленого світла» для проектів. Основна роль відділів підтримки ДПП у сфері державно-приватного партнерства виходить за рамки простого адміністративного сприяння. Ці підрозділи функціонують як динамічні центри для поширення знань і формулювання надійних політичних рамок, сприяючи створенню середовища, сприятливого для успішних заходів ДПП.

Постійна відсутність чітко визначеної правової бази для спільної діяльності між державними та приватними структурами в Україні створює серйозну проблему. Відсутність нормативної чіткості може перешкоджати ініціації та просуванню спільних ініціатив, вимагаючи прискіпливої уваги зі сторони регуляторних органів.

Історичні коливання, які спостерігаються як у кількості, так і в реалізації спільних проектів, створюють вимір непередбачуваності. Забезпечення узгодженості у виконанні проекту стає обов'язковим для сприяння стабільному та передбачуваному ландшафту.

Значна частина угод про співпрацю в Україні залишається нереалізованою. Цей виклик підкреслює необхідність вирішення юридичних, фінансових або процедурних перешкод, які перешкоджають виконанню угод.

Очевидні розбіжності в статистиці, як видно з відмінностей між даними Світового банку та національною статистикою, вказують на складність систем реєстрації та звітності проектів. Оптимізація цих складних процесів є необхідною умовою для точного аналізу, систематичного моніторингу та прийняття зважених рішень.

Інші проблеми ДПП включають об'єктивні та суб'єктивні економічні, організаційні, політичні, ідеологічні та технологічні проблеми. Зокрема, політичні кризи та нестабільність, низька привабливість інвестиційного клімату, прогалини в нормативно-правовому регулюванні, податковому законодавстві, бюджетній підтримці та гарантії державних зобов'язань щодо ДПП, низький рівень довіри бізнесу та суспільства до владних структур та їх політик управління, низька якість інвестиційного планування, проведення тендерів на проекти ДПП, оцінка їх ефективності. Крім того, проблемами є відсутність «історій успіху» ДПП – сталої позитивної динаміки використання цього інструменту, висока вартість підготовчого етапу розробки ДПП, тривалість періодів реалізації проектів та процедур їх укладання, значна кількість непередбачуваних ризиків, недосконалість інституційні основи ДПП та інші.

Завдяки розглянутим особливостям функціонування державно-приватного партнерства в Україні було запропоновано механізми державної політики щодо включення ДПП в процес соціально-економічного відновлення України по напрямкам відбудови, на основі наступного алгоритму:

- Інституалізувати механізм фінансування проектів ДПП, де утримувачам облігацій даються гарантії по виплатах зі сторони компанії виконавця, страхової компанії, рейтингової компанії та держави. Це забезпечить

привабливість інвестування до подібних проектів та розподілить ризики між головними акторами цієї взаємодії.

- Ввести дорадчі організації в процес розробки та реалізації проектів ДПП. Ці організації будуть виступати як медіатор між приватними, громадськими та державними суб'єктами, підтримуючи процес переговорів на кожному з етапів проекту, надаючи підтримку при виникненні непорозумінь або конфліктів. Таким чином, проводиться робота з ризиками в розрізі комунікації та планування між всіма залученими стейкхолдерами, що сприяє емерджентності всієї структури та сталості процесу реалізації проекту.

- В оновлений варіант методологічного посібника «Реалізація проектів державно-приватного партнерства в Україні», ввести багатокритеріальну модель узгодження інтересів на основі запропонованого триетапного алгоритму. Цей документ являється продуктом держави, тому відповідальність за валідність вмісту та його кореляцію з регуляторними актами покладається на державу. Це дозволило б потенційним учасникам проекту прогнозувати ризики та оцінювати стратегії їхньої мінімізації. За рахунок імплементації запропонованого інструменту відбудеться полегшення проходження всіх етапів планування проектів ДПП, від постановки цілей та індикаторів успішності до вибору конкретної моделі або альтернативного варіанту реалізації задумки.

- На основі імплементації запропонованих вище кроків, представлено план реалізації державної політики ДПП з метою досягнення соціально-економічного відновлення України за напрямками: аудит збитків, понесених внаслідок війни, відновлення та розбудови інфраструктури, енергетична безпека, будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів, діджиталізація, охорона здоров'я, екологічна безпека, європейська інтеграція, відновлення та розвиток економіки, повернення громадян, які тимчасово переміщені, зокрема за кордон, та їх інтеграція в суспільно-економічне життя держави. Запропонований план поділений на 4 умовних етапи з винесеними 3 напрямками. Винесені напрямки

вбачаються глобальними та комплексними, тому початок роботи кожного з цих напрямків починається з завершення роботи по кожному з етапів. Через це їх можна вважати кінцевими запропонованого плану.

На основі визначення специфіки функціонування інституту ДПП в Україні в контексті соціально-економічного відновлення було виявлено, що він може виконувати кілька ключових ролей у сприянні співпраці між державним і приватним секторами. Першочерговим завданням інституту є визначення перспективних проектів, які відповідають цілям відновлення. Проводиться ретельне техніко-економічне обґрунтування, забезпечуючи життєздатність і оцінку впливу, результативності проекту. Однією з його ключових функцій є розподіл ризиків, тобто визначення того, як ризики розподіляються між державними та приватними партнерами для оптимізації успіху проекту. Фінансове структурування є ще одним критичним аспектом, який уможливорює залучення приватних інвестицій, що знімає навантаження з державного та місцевого бюджетів і як наслідок розширює спектр можливих проектів. Інститут надає інструментарій для відстеження та оцінки виконання проектів, контролюючи дотримання узгоджених показників. ДПП сприяє залученню громадськості, як зацікавленої сторони, та комунікації з ними і таким чином гарантує, що потреби та проблеми громади будуть невід'ємною частиною розробки проекту.

Таким чином можна стверджувати, що при залученні дорадчих організацій та використанні запропонованих методів фінансування та оцінки проектів ДПП відбудеться більш ефективна взаємодія між державними інститутами та приватним сектором економіки, як наслідок відбудеться більш результативне включення ДПП в процес соціально-економічного відновлення України по розглянутим напрямкам відбудови.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Александрова М.М., Довгалюк В.В. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/8_2019/25.pdf (дата звернення: 06.05.2022).
2. Брайловський, І. А. Державно-приватне партнерство: методологія, теорія, механізми розвитку України: автореф. дис док. екон. наук. Харків, 2015. 43 с.
3. Васильченко А.О. Міжнародний досвід застосування інструментів державно-приватного партнерства. *Фінансовий простір*. 2022. № 1. С. 18–31.
4. Головка В. О. Характеристика основних форм публічно-приватного партнерства в контексті забезпечення економічної безпеки держави. *Причорноморські економічні студії*. 2020. № 49. С. 29–33.
5. Гусев В. О. Публічно-приватне партнерство як механізм реалізації «Стратегії сталого розвитку «Україна 2020». *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 4. С. 67-73.
6. Дубель М., Пащенко А. Методологічні засади політики державно-приватного партнерства у процесі соціально-економічного відновлення України. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, №2(68). 2023. С. 61-66.
7. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17/ed20100701#Text> (дата звернення: 06.05.2023).
8. Закон України «Про концесію» від 03.10.2019. №155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20/ed20220101> (дата звернення: 06.05.2023).
9. Закон України «Про оренду державного та комунального майна». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text> (дата звернення: 20.11.2023).
10. Закон України «Про угоди про розподіл продукції». URL:

<https://ips.ligazakon.net/document/t991039> (дата звернення: 20.11.2023).

11. Закон України «Про угоди про розподіл продукції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

12. Закон України. «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-17#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

13. Інформаційна довідка щодо договору державно-приватного партнерства №1 від 19.09.2012 року між Фастівською міською радою Київської області та ТОВ «ОПТ Вектор» щодо реконструкції, облаштування та модернізації КП «Міський парк культури та відпочинку ім. Ю. Гагаріна».

14. Клевцевич Н.А. Державно-приватне партнерство як інструмент регіонального розвитку. *Економіка і суспільство*. 2017. № 9. С. 237–241.

15. Клименко С.Є., Лашкул З.В., Мотовиця Н.Я., Ярова Л.Д. Сучасний стан реалізації договорів державно-приватного партнерства та державних інвестиційних проєктів у сфері охорони здоров'я. *Економіка та держава*. 2022. № 2. С. 68–74.

16. Комарицька Г. О. Активізування державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності: дисертація док. екон. наук. Львів, 2017. 469 с.

17. Макаренко М. Сивак Т. Чухрай Н. Публічно-приватне партнерство як форма політичної участі. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2021. №34, с 158-164.

18. Малін Олександр Львович. Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі: якісні зміни та головні тренди 2020 року.

19. Офіційний сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://minre.gov.ua/> (дата звернення: 06.05.2023).

20. Реалізація проєктів державно-приватного партнерства в Україні. URL:

<https://mtu.gov.ua/files/Посібник%20Реалізація%20ДПП%20в%20Україні.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

21. Рішення Вінницької міської ради від 27.02.2014 № 1629 "Про здійснення державно-приватного партнерства в рамках проекту ДПП у м. Вінниця «Рекультивация полігону побутових відходів в с.Стадниця та генерування електроенергії з полігонного газу».

22. Сімак С. В. Інституційний розвиток публічно-приватного партнерства в системі державного управління: автореф. дис. док. держ. управ. Миколаїв, 2017. 38 с.

23. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true> (дата звернення: 06.05.2023).

24. Струкова В. Д. Адміністративно-правове регулювання публічно-приватного партнерства в Україні: дисертація канд. юр. наук. Київ, 2016. 226 с.

25. Урядовий портал Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/konsultatyvno-doradchi-orhany/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi> (дата звернення: 06.05.2023).

26. Шемаєва Л. М. Державно-приватне партнерство як інструмент розвитку Національної економіки: автореферат дис. канд. екон. наук. Харків, 2018. 27 с.

27. Andranovich Greg. Achieving consensus in public decision making: Applying interest based problem-solving to the challenges of intergovernmental collaboration, *Journal of Applied Behavioral Research*, 1995, vol. 31 (pg. 429-445)

28. Ansell Chris, Gash Alison. Collaborative governance in theory and practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, vol. 18 (C 544)

29. Anthony E. Boardman, Carsten Greve, Graeme A. Hodge. Comparative

Analyses of Infrastructure Public-Private Partnerships, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol. 17, 2015 (pg. 444-446)

30. B. R. A. Blaxall, P. M. Deason, R. D. Gillespie, R. A. Vickers. Informal discussion. Dartford-thurrock crossing, Proceedings of the Institution of Civil Engineers, ICE Publishing 1991, vol. 90 (pg 1139).

31. Borodiyenko O.; Nychkalo N.; Malykhina Ya.; Kuz O. M.; Korotkov D. S. Public-private partnership in education as a prerequisite for the growth of regional labor markets: analysis of foreign experience, *фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики* 2021 № 1 (36) (pg 408-418)

32. Bosso, Doran Joseph. Effectiveness of Contemporary Public-Private Partnerships for Large Scale Infrastructure in the United States. Diss. Virginia Tech, 2008. (pg. 60-75)

33. Botezatu, Costel, Hugo Silva, and Joel Oliveira. "Methodology used in a recent highway construction in Portugal." INTERSECTII/INTERSECTIONS 3.1 2006 (pg. 79-95)

34. Buck, Martin. "Crossrail project: finance, funding and value capture for London's Elizabeth line." Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Civil Engineering. Vol. 170. No. 6. Thomas Telford Ltd, 2017 (pg 15-22)

35. Chrislip David, Larson Carl E. , Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference, 1994 San Francisco, CA Jossey-Bass (pg 125)

36. Coglianese Cary, Allen Laurie K. Building sector-based consensus: A review of the EPA's Common Sense Initiative, 2003 Working Paper RWPO3JFK School of Government

37. Connick Sarah, Judith Innes. Outcomes of collaborative water policy making: Applying complexity thinking to evaluation, *Journal of Environmental Planning and Management*, 2003, vol. 46 (pg. 177-97)

38. Conservation Finance Takes Off as the Netherlands Issues One of the Largest Green Bonds Ever URL: <https://www.wri.org/insights/conservation-finance-takes->

[netherlands-issues-one-largest-green-bonds-ever?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br](https://www.archdaily.com.br/netherlands-issues-one-largest-green-bonds-ever?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br) (дата звернення: 10.11.2023).

39. Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0018>
40. Ebrahim Alnoor. Institutional preconditions to collaboration: Indian forest and irrigation policy in historical perspective, *Administration & Society*, 2004, vol. 36 (pg. 208)
41. Edward Weber, Anne M. Khademian. Managing Collaborative Processes. Common Practices, *Uncommon Circumstances, Administration & Society Volume*, 2008, vol 40 (pg 431-464)
42. Freeman Jody. Collaborative governance in the administrative state, *UCLA Law Review*, 1997, vol. 45 pg. 1
43. Fung, Archon. Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public administration review* 75.4/ 2015: 513-522.
44. Fung Archon, Erik Olin Wright. Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance, *Politics & Society*, 2001, vol. 29 (pg. 5-41)
45. Futrell Robert. Technical adversarialism and participatory collaboration in the U.S. chemical weapons disposal program, *Science, Technology, & Human Values*, 2003, vol. 28 (pg. 451-82)
46. Gray Barbara. , Collaborating: Finding common ground for multi-party problems, 1989 San Francisco, CA Jossey-Bass (pg 68-155)
47. Heikkila Tanya, Gerlak Andrea K. The formation of large-scale collaborative resource management institutions: Clarifying the roles of stakeholders, science, and institutions, *Policy Studies Journal*, 2005, vol. 33 (pg. 583-612)
48. Imperial Mark. Using collaboration as a governance strategy: Lessons from six watershed management programs, *Administration & Society*, 2005, vol. 37 (pg. 281-

320)

49. Koch Charles HJr. Collaborative governance in the restructured electric industry, *Wake Forest Law Review*, 2005, vol. 40 pg. 589

50. Kraft Michael, Johnson Bruce N. Mazmanian D, Kraft M. Clean water and the promise of collaborative decision making: The case of the Fox-Wolf Basin in Wisconsin, *Toward sustainable communities: Transition and transformations in environmental policy*, 1999Boston, MAMIT Press(pg. 113-52)

51. Landis, John. "Dispatch From Sydney: Transport in the Land of Oz." *ACCESS Magazine* 1.30, 2007 (pg. 26-30).

52. LLS SCI Assessment Report URL:
<https://smartcity.denhaag.nl/en/assessment-report/> (дата звернення: 10.11.2023).

53. Logsdon Jeanne. Interests and interdependence in the formation of social problem-solving collaborations, *Journal of Applied Behavioral Science*, 1991, vol. 27 (pg. 23-37)

54. Lynn Lawrence E, Heinrich Carolyn J, Hill Carolyn J. , *Improving governance: A new logic for empirical research*, 2001Washington, DCGeorgetown Univ. Press pg 7

55. Mark A. Pisano, Richard F. Callahan. *Regional Institutions for Transportation Sustainability and Economic Development: The Case of Southern California, Building a Sustainable Transportation Infrastructure for Long-Term Economic Growth*, 2019 Business Science Reference, Hershey, PA (pg. 21)

56. Murdock Barbara, Wiessner Carol, Sexton Ken. Stakeholder participation in voluntary environmental agreements: Analysis of 10 Project XL case studies, *Science, Technology & Human Values*, 2005, vol. 30 (pg. 223-250)

57. Noori, Negar, Thomas Hoppe, and Martin de Jong. "Classifying pathways for smart city development: Comparing design, governance and implementation in Amsterdam, Barcelona, Dubai, and Abu Dhabi." *Sustainability* 2020 (pg 8-20)

58. O'Shea, Cian, Dónal Palcic, and Eoin Reeves. "Using PPP to procure social

infrastructure: Lessons from 20 years of experience in Ireland." *Public Works Management & Policy* 25.3 2020 (pg. 201-213).

59. Padilla Yolanda C, Daigle Lesley E. Inter-agency collaboration in an international setting, *Administration in Social Work*, 1998, vol. 22 1 (pg. 65-81)

60. Private Participation in Infrastructure (PPI) - World Bank Group Ukraine. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/ukraine> (дата звернення: 20.11.2023).

61. Private Participation in Infrastructure (PPI). World Bank Group. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/ppi> (дата звернення: 06.05.2023).

62. Public-private partnership development program (p3dp) in Ukraine. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KTHT.pdf (дата звернення: 20.11.2023).

63. Public-private partnerships Lessons from COVID-19 URL: <https://www.cbi.org.uk/media/5623/public-private-partnership-lessons-from-covid-19.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).

64. Public-Private Partnerships: United Kingdom URL: <https://www.lexology.com/indepth/the-public-private-partnership-law-review/united-kingdom>

65. Reilly Thom. Communities in conflict: Resolving differences through collaborative efforts in environmental planning and human service delivery, *Journal of Sociology and Welfare*, 1998, vol. 25 (pg. 115-42)

66. Richard D. Margerum. Collaborative planning: Building consensus and building a distinct model for practice, *Journal of Planning Education and Research*, 2002, vol. 21 (pg. 237-53)

67. Richard Margerum. Collaborative planning: Building consensus and building a distinct model for practice, *Journal of Planning Education and Research*, 2002, vol. 21 (pg. 237-253)

68. Schneider Mark, Scholz John, Lubell Mark, Mindruta Denisa, Edwardsen Matthew. Building consensual institutions: Networks and the national estuary program,

American Journal of Political Science, 2003, vol. 47 (pg. 143)

69. Smith Susan. Collaborative approaches to Pacific Northwest fisheries management: The salmon experience, *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution*, 1998, vol. 6 pg. 29

70. Spain expands its high-speed network, adds competition URL: <https://www.trains.com/trn/news-reviews/news-wire/spain-expands-its-high-speed-network-adds-competition/> (дата звернення: 10.11.2023).

71. Stoker Gerry. Governance as theory: Five propositions, *International Social Science Journal*, 1998, vol. 50 (pg. 17-28)

72. T. Reilly. Collaboration in Action: An Uncertain Process, *Administration in Social Work*, 2001, vol. 25 1(pg. 53-73)

73. Tolman E. C. A New Formula for Behaviorism. *Psychological Review*. 1922. Vol. 29, № 1. P. 44—53. ISSN 0033-295X. DOI:10.1037/h0070289

74. Van den Hurk, Martijn, et al. "National varieties of public-private partnerships (PPPs): A comparative analysis of PPP-supporting units in 19 European countries." *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 18.1 2016 (pg. 1-20).

75. Walter Uta, Petr Christopher. A template for family centered interagency collaboration, *Families in Society: The Journal of Contemporary Human Services*, 2000, vol. 81 (pg. 494-503)

76. Waluszewski, Alexandra, Håkan Håkansson, and Ivan Snehota. "Public and private interests—are there any clashes? The New Karolinska case." URL: <https://www.impgroup.org/uploads/papers/9903.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).

77. Warner Jeroen F. More sustainable participation? Multi-stakeholder platforms for integrated catchment management, *Water Resources Development*, 2006, vol. 22 1(pg. 15-35)

78. Weber Edward P. , *Bringing society back in: Grassroots ecosystem management, accountability, and sustainable communities*, 2003 Cambridge, MAMIT

Press (pg. 59)

79. Ziegelmeir, Michael. "Privatizing the "Chunnel" project.", 2019 (pg. 8)

URL: https://www.researchgate.net/profile/Michael-Ziegelmeir/publication/336285232_Privatizing_the_Chunnel_project_-_Success_or_failure_-_A_Governance_Analysis_of_a_Public-Private-Partnership_in_High-Speed_Rail/links/5d99c1f092851c2f70ef5386/Privatizing-the-Chunnel-project-Success-or-failure-A-Governance-Analysis-of-a-Public-Private-Partnership-in-High-Speed-Rail.pdf (дата звернення: 10.11.2023).



ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Карта 1. Регіональний розподіл кількості зруйнованих або пошкоджених об'єктів житлового фонду

