

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії, інтелектуальної
власності та публічного управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

Захаріна Оксана Володимирівна
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 351.82:328.18

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ
ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І БІЗНЕСУ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня Магістр

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

О. В. Захаріна
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи

Вилгін Євген Аркадійович
(прізвище, ім'я, по батькові)
д. держ. упр., доцент
(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління
за результатами попереднього захисту: Захаріної Оксани Володимирівни

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № ____ від «__» березня 2021 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Якобчук В. П.
(прізвище ,ім'я, по батькові)

«__» березня 2021 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти Захаріна Оксана Володимирівна захистила

кваліфікаційну роботу з оцінкою:
сума балів за 100-бальною шкалою _____
за шкалою ECTS _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

_____ (науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Пугачова Н. С.
(прізвище ,ім'я, по батькові)

АНОТАЦІЯ

Захаріна О. В. Публічно-приватне партнерство як дієвий механізм взаємодії держави і бізнесу. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Поліський національний університет, 2021.

Досліджено теоретичні аспекти формування і розвитку публічно-приватного партнерства. На основі використання системного підходу визначено, що найважливішим фактором підвищення ефективності функціонування публічно-приватного партнерства є його інституціональне забезпечення. Доведено, що за рахунок комплементації політичних, правових, соціально-економічних норм та правил поведінки досягається узгодження інтересів публічної влади, приватного бізнесу та громади. Систематизовано функції публічної влади на найвищому і регіональному рівнях управління.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, публічне управління, форми публічно-приватного партнерства, ризики, проекти публічно-приватного партнерства.

SUMMARY

Zakharina O. V. Public-private partnership as an effective mechanism of interaction between the state and business. – Qualification work on the rights of the manuscript.

Qualification work on obtaining the Master's Degree, specialty 281 «Public Administration and Administration». – Polissia National University, Zhytomyr, 2021.

Theoretical aspects of formation and development of public-private partnership are investigated. Based on the use of a systematic approach, it is determined that the most important factor in improving the efficiency of public-private partnership is its institutional support. It is proved that due to the complementation of political, legal, socio-economic norms and rules of conduct, the interests of public authorities, private business and the community are reconciled. The functions of public authority at the highest and regional levels of government are systematized.

Key words: public-private partnership, public administration, forms of public-private partnership, risks, public-private partnership projects.

ЗМІСТ

ВСТУП		5
РОЗДІЛ 1.	ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ	8
1.1.	Необхідність і економічна сутність публічно-приватного партнерства.	8
1.2.	Інституціональне забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління.	12
1.3.	Форми реалізації публічно-приватного партнерства.	16
РОЗДІЛ 2.	АНАЛІЗ ПРОЕКТУ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ В РАМКАХ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	18
2.1.	Характеристика проекту модернізації окремих складових теплопостачання в м. Малині в рамках публічно-приватного партнерства.	18
2.2.	Соціально-економічна оцінка проекту.	24
2.3.	Інвестиційні витрати та фінансова оцінка проекту публічно-приватного партнерства.	29
РОЗДІЛ 3.	УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	35
3.1.	Врахування екологічних чинників реалізації механізмів публічно-приватного партнерства.	35
3.2.	Управління ризиками в публічно-приватному партнерстві.	38
3.3.	Світовий досвід розвитку публічно-приватного партнерства та можливість його застосування в системі публічного управління України.	41
ВИСНОВКИ		46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ		48
ДОДАТКИ		52

ВСТУП

Актуальність теми. Активна модернізація сучасної сфери господарювання, стимулювання інноваційної діяльності, глобальна соціально-економічна трансформація та потреба в інфраструктурному забезпеченні окреслених процесів вимагають застосування ефективних механізмів організації співпраці між публічним та приватним секторами економіки в публічному управлінні. Світовий, зокрема вітчизняний, досвід налагодження партнерства між бізнесом та публічною владою свідчить про перспективність застосування моделей співробітництва в контексті реалізації інфраструктурних проектів, що зумовлює актуальність окресленої проблематики для поглибленого дослідження.

Фундамент вивчення проблем формування і розвитку публічно-приватного партнерства заклали розробники економіки, інноватики та теорій публічного управління Дж. М. Кейнс, А. Маршалл, А. Сміт, Д. Рікардо, Дж. С. Мілль, П. Самуельсон, В. Ойкен, Д. Норт, Г. Ходжи та ін. Методологічні основи формування розвитку публічно-приватного партнерства відображені в працях Дж. Аллана, Н. Безбаха, В. Варнавського, Д. Грімсі, А. Зельднер, С. Кліменко та ін. В Україні економічну і організаційну складову формування і розвитку публічно-приватного партнерства досліджують І. Запатріна, А. Шатковська, О. Кишко-Єрлі, О. Панченко, Т. Лебеда, Л. Дмитриченко, І. Брайловський, С. Підгаєць, О. Сімсон, Г. Комарницька, П. Шилепницький.

Наукову і практичну цінність мають результати дослідження Академії Публічно-приватного партнерства в Україні, Українського центру сприяння розвитку публічно-приватного партнерства, Комісії з розвитку партнерства в Англії (Commission on UK Public Private Partnerships), Канадської ради з розвитку публічно-приватного партнерства (Canadian Council for Public Private Partnerships) та Міжнародного Центру публічно-приватного партнерства Європейської Економічної Комісії ООН. Водночас, стан розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління України потребує

узагальнення практики використання моделей публічно-приватного партнерства та аналіз рівня ефективності їх застосування в реалізації публічної політики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Кваліфікаційна робота є результатом наукових досліджень, проведених автором у відповідності з планом науково-дослідних робіт Поліського національного університету за темою: «Інституційні імперативи інтелектуалізації аграрної економіки в євроінтеграційному вимірі» (номер державної реєстрації 0115U006602), у межах якої досліджено механізм взаємодії держави і бізнесу на засадах публічно-приватного партнерства в системі публічного управління.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є узагальнення практики використання публічно-приватного партнерства як дієвого механізму взаємодії держави і бізнесу та аналіз рівня ефективності його застосування в реалізації публічної політики. Визначена мета зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити сутність механізму публічно-приватного партнерства;
- ідентифікувати основні ознаки публічно-приватного партнерства;
- розкрити основні форми реалізації публічно-приватного партнерства в системі публічного управління;
- здійснити аналіз проекту модернізації системи теплопостачання в рамках публічно-приватного партнерства;
- обґрунтувати необхідність управління ризиками в публічно-приватному партнерстві;
- узагальнити світовий досвід управління публічно-приватним партнерством та надати рекомендації щодо можливості його застосування в системі публічного управління України.

Об'єктом дослідження є процес формування механізму публічно-приватного партнерства в системі публічного управління. *Предметом дослідження* є сукупність теоретичних, методичних і практичних положень публічного управління суспільним розвитком через механізм публічно-

приватного партнерства.

Методи дослідження. Основними методами кваліфікаційного дослідження є монографічний, статистично-аналітичний, табличний, графічний, метод аналітичного моделювання, а також методи абстракції та аналізу.

Для опрацювання статистичних та аналітичних даних, а також основних показників розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління було використано методи *порівняння, абстракції та аналізу*, що дало можливість розмежувати різноманітні економічні поняття, виявити їхні характерні ознаки та принципи дії на стан реалізації публічної політики; *системно-структурного дослідження* – для окреслення концептуальних основ використання моделей партнерства; *статистично-аналітичний*, який набув широкого використання у процесі аналізу динаміки застосування моделей публічно-приватного партнерства у світовій та вітчизняній практиці. Водночас, завдяки застосуванню *табличного, графічного та аналітичного моделювання* було проведено аналіз вартісних та кількісних показників реалізації інфраструктурних і інноваційних проектів шляхом застосування ефективних моделей публічно-приватного партнерства в розрізі окремих сфер господарювання.

Публікації. Основні положення та результати кваліфікаційної роботи опубліковано в науковому виданні *Revista San Gregorio* (Іспанія) 2020 [32], що індексується наукометричною базою *Web of Science*.

Інформаційними джерелами кваліфікаційної роботи стали законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють сферу відносин публічно-приватного партнерства, розробки вітчизняних та зарубіжних вчених, власні дослідження автора, ресурси глобальної інформаційної мережі Internet.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Робота викладена на 53 сторінках комп'ютерного тексту. Ілюстративний

матеріал представлено у вигляді 17 таблиць та 6 рисунків.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

1.1. Необхідність і економічна сутність публічно-приватного партнерства

Результати власних досліджень розділу опубліковані в іноземному науковому виданні, віднесеному до міжнародних науко-метричних баз з високими індексами цитування *Web of Science «Revista San Gregorio»* 2020 [32] та у вітчизняному фаховому науковому виданні *Наукові горизонти («Scientific Horizons»)* 2020 [18].

Розвиток публічно-приватного партнерства (далі – ППП) є визначальним у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку країни, оскільки якість інфраструктури безпосередньо впливає на продуктивність держави, її конкурентоспроможність на експортних ринках, зацікавленість вітчизняних та закордонних інвесторів. Так, по-перше, будівництво/модернізація інфраструктурних об'єктів призводить до підвищення зайнятості населення, а отже, і до розширення внутрішнього ринку. По-друге, розвинена сучасна інфраструктура зумовлює підвищення конкурентоспроможності товарів/послуг, вироблених на тій чи іншій території, за рахунок значного зниження витрат суб'єктів підприємництва на логістику. І нарешті, збільшення інфраструктурних активів прямо та опосередковано впливає на зростання ВВП держави. При цьому, механізм публічно-приватного партнерства позитивно впливає на розвиток співпраці і кооперації між органами публічної влади, приватним бізнесом, громадянським суспільством та науковою спільнотою.

Висока ефективність застосування моделей ППП у процесі реалізації публічної політики розвитку соціально-економічної сфери пов'язана із наступними ознаками, які характеризують результативність співпраці держави і

приватного сектору: по-перше, досягнення домовленості між державою та приватним сектором і врахування інтересів обох сторін є запорукою успіху реалізації проекту; по-друге, результат застосування конкретної моделі ППП залежить від рівня забезпеченості громадської інфраструктури чи державних послуг через приватний сектор. Суть цієї ознаки полягає у перерозподілі ризиків, що виникають у процесі підготовки та реалізації стратегічно важливих проектів.

Крім того, в залежності від ризикованості обраної моделі партнерства визначається рівень фінансової винагороди суб'єктів приватного бізнесу; по-третє, ефективна модель ППП ґрунтується на поєднанні різних методів фінансування проекту: частково за рахунок приватного сектору та частково за кошти публічного бюджету, проте можливе застосування схем із залученням додаткових сторін; по-четверте, термін співпраці держави та приватного бізнесу в межах застосування моделей ППП є достатньо тривалим, оскільки ефективна співпраця має включати декілька етапів реалізації інфраструктурних проектів – проектування, будівництво, експлуатація, утримання основних фондів; і на останок, отримання максимального економічного та соціального ефекту можливе за умови застосування різноманітних механізмів ППП, що досягається за рахунок використання ефективних методів співробітництва, наприклад через використання практичного досвіду управління приватним бізнесом [12].

Термін «публічно-приватне партнерство» є дослівним перекладом «public private partnership». Дана дефініція трактується зарубіжними авторами як взаємодія держави і бізнесу з метою вирішення суспільно важливих завдань. Нами систематизовано та узагальнено основні підходи до визначення поняття «публічно-приватне партнерство» (табл. 1.1).

Врешті, незалежно від категоріального визначення ППП, відзначимо наступні його особливості: партнерство є засобом досягнення спільної мети і базується на довготривалих відносинах; партнерство передбачає взаємний обмін ресурсами та розподіл відповідальності, при цьому під ресурсами ми

розуміємо не тільки матеріальні та грошові кошти, а також інтелектуальні ресурси і спільну відповідальність за їх використання; партнери повинні відмовитися від певної частки контролю за ситуацією; необхідна достатня ступінь взаємної поваги і довіри між партнерами, щоб вони забезпечували спільність цілей, проте повна єдність цілей не обов'язкова.

Таблиця 1.1

**Підходи до змістовної наповнюваності поняття
«публічно-приватне партнерство» в науковій літературі**

Нормативний акт, автор	Дефініція
<i>I. У контексті формування парадигмальних засад ППП в Україні</i>	
Сорокіна Н.	Концепція, яка еволюційним шляхом змінює відносини між владою і бізнесом, переходить від виражених командно-адміністративних методів управління державою до співпраці, рівному діалогу з бізнесом та суспільством, до партнерських відносин з останніми для досягнення економічного зростання та вирішення соціальних питань.
Узунов Ф.	Виділяє можливість проектів ППП в раціональному та ефективному використанні наявних ресурсів, використовуючи соціально-економічну, правову, організаційно-управлінську компоненту взаємозв'язку між різними суб'єктами господарювання.
Наумов Д.	ППП як економічна, організаційна та інституційна складова у взаємодії держави і бізнесу.
Ліндер С.	Складова реформи публічного управління, яка трансформує управлінські державні функції, поглиблюючи їх інноваційними публічними інструментами управління.
Майстро С.	Співпраця між відповідними органами виконавчої влади, бізнесом та інститутами громадянського суспільства в реалізації державної регіональної політики з метою формування конкурентоспроможності регіону та сприяння його соціально-економічного розвитку.
<i>II. У контексті інституціонального підходу</i>	
Закон України «Про державно-приватне партнерство»	Співробітництво між Україною, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування й юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями, що здійснюється на основі договору ДПП та інших нормативно-правових актів [1].
Комітет ОЕСД з наукової і технологічної політики	Домовленості на довгостроковій основі між публічним і приватним партнером про співінвестування обмежених ресурсів виробництва: грошових ресурсів, робочої сили, основних засобів виробництва, інформації, для досягнення конкурентних переваг у сфері науки, технології та інновацій.
Економічна комісія ООН в Європі	Угода між різними секторами економіки в наданні публічних послуг та розвитку інфраструктури.

(UNECE)	
The World Bank Group	Юридична угода між відповідним органом виконавчої влади і бізнесом у спільній реалізації інфраструктурних проєктів.
Акінтой А.	Довготермінова угода з розвитку соціальної інфраструктури між державою і приватним партнером з відповідними обов'язками та розподілом ризиків та відповідальності.
Ходжи Г. Грейв К.	Інституційна угода між публічним і приватним партнером для спільної взаємодії та взаємовигоди.
<i>Продовження таблиці 1.1</i>	
Процевський В.	Правова модель взаємовідносин між державою та внутрішнім і зовнішнім інвестором під час реалізації проєктів ППП з увагою на правових нормах, що регулюють дані відносини.
III. У контексті системно-функціонального підходу	
Сава Е.	Взаємодія місцевого врядування, підприємницьких структур, громади з метою вирішення соціально-економічних питань регіону, перерозподіл ролі держави й приватного сектора.
Кляйн Е. Тейсман Г.	Вигідна довготривала співпраця публічного й приватного секторів з перерозподілом ризиків, витрат і прибутків.
Геррард М.	Використання державою приватного капіталу для управління активами публічного сектора економіки.
Варнавський В.	Альянс між державою і бізнесом з реалізації значимих проєктів.
Вдовенко Ю.	Капітал приватного партнера залучається в державну сферу на взаємовигідних умовах для двох сторін з метою економічного розвитку території.
Хеммінг Р. Шварц Г.	Угода, у рамках якої приватний інвестор отримує інфраструктурний об'єкт державної власності у користування і надає відповідні послуги.
Митрофанов О.	Механізм залучення громади до управління розвитком території.

Джерело: складено автором [18].

Поняття ППП ґрунтується на трьох аспектах: 1) у разі партнерства приватний партнер робить те, що має зробити держава в інфраструктурі; 2) держава повинна вжити значних зусиль для підготовки та реалізації проєктів ППП; 3) після закінчення угоди майно повертається у власність держави [13].

Наголосимо, що об'єктом публічно-приватного партнерства може бути не тільки певний матеріальний або віртуальний об'єкт (наприклад, інформаційно-комп'ютерні технології), але і право на надання публічної послуги (наприклад, право нарахування субсидій або надання послуг з догляду за людьми похилого віку). Відзначимо, що для країн, що розвиваються такі ППП можуть бути

надзвичайно корисними з точки зору підвищення ефективності надання публічних послуг. В основному це стосується тих послуг, якість надання яких не влаштовує суспільство, або тих, які занадто дорого обходяться для публічних бюджетів. Використання моделі ППП в публічному управлінні дасть можливість підвищити ефективність діяльності публічної влади і без серйозних фінансових вкладень з боку приватного бізнесу або бюджету.

Як правило, найчастіше саме публічна влада ініціює подібні проекти. Якщо ж ініціатором виступає приватний сектор, то за публічною владою залишається остаточне рішення щодо того, чи варто підтримати його пропозицію. Тому позиція публічної влади є ключовою для залучення приватного бізнесу в проекти ППП. Крім того, приватний бізнес, залучений в реалізацію довгострокових проектів, активно бере участь в процесах реформування економіки і фактично стає лобістом реформ, використовуючи досвід економічно успішних країн, що теж забезпечує позитивний ефект від публічно-приватного партнерства.

1.2. Інституціональне забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління

Результати власних досліджень розділу опубліковані у фаховому науковому виданні *«Проблеми економіки»* 2020 [7].

Протягом останніх десятиліть спостерігається активний розвиток публічно-приватного партнерства практично у всіх країнах світу. Ще зовсім недавно воно використовувалося лише в якості одного з механізмів фінансування проектів модернізації інфраструктури, сьогодні – все частіше розглядається як інструмент соціально-економічного розвитку держави, у тому числі розвитку партнерських відносин в площині «влада-бізнес-громада».

Ці зміни зумовлюють необхідність перегляду багатьох, на перший погляд, непорушних постулатів ідеології публічно-приватного партнерства, створення нових та розвитку вже існуючих його інститутів. І в першу чергу, це

переосмислення ролі співпраці партнерів, приділення уваги не лише окупності проекту, а передусім, його орієнтування на людину, важливість результатів проекту з точки зору якості життя громади і стану довкілля, доступності послуг, що надаються приватним партнером громаді, перегляду формату державної підтримки реалізації проектів, забезпечення унікальності розвитку території, що покращить рівень життя громади.

Зауважимо, що інституціональне забезпечення є основою розвитку будь-якого ринку, у т.ч. і ринку проектів ППП. Звідси виходить, що динаміка ППП багато в чому визначається динамікою і мінливістю інституційних перетворень. А прогресивний розвиток ППП неможливий без прогресивного розвитку його інститутів. Під інституціональним забезпеченням розвитку ППП в системі публічного управління будемо розуміти дії публічної влади, направлені на встановлення інститутів (норм, «правил гри», обмежень) і визначення порядку їх дотримання з метою досягнення цілей і завдань партнерства в рамках ППП [15].

Відмітимо, що інституціональне забезпечення розвитку ППП досягається не прямо, а через відповідні структури та організації, такі як: органи публічної влади різних рівнів, приватний бізнес, інститути громадянського суспільства, фінансові організації, національні комісії з регулювання ринків природних монополій, кваліфікованих консультантів (рис. 1.1).

Відзначимо, що публічна влада на найвищому рівні управління:

- визнає готовність до співпраці з бізнесом на засадах партнерства;
- створює законодавчу базу, яка закладає правові основи партнерства;
- закріплює у відповідному законодавстві сфери ППП і його цілі в рамках реалізації даних проектів;
- вибудовує відповідні механізми взаємодії держави та бізнесу, механізми надання державних гарантій та розподілу ризиків між партнерами.

В свою чергу, публічна влада на регіональному рівні управління:

- розробляє стратегію розвитку регіону;
- розвиває інфраструктуру для залучення інвестицій;

- формує портфель регіональних/локальних інвестиційних проектів;
- проводить навчання муніципальних службовців і надає консультаційну допомогу в питаннях механізму ППП;
- оголошує та проводить конкурс проектів ППП;
- заключає договори партнерства;
- проводить моніторинг проекту та після завершення угоди – його аудит.

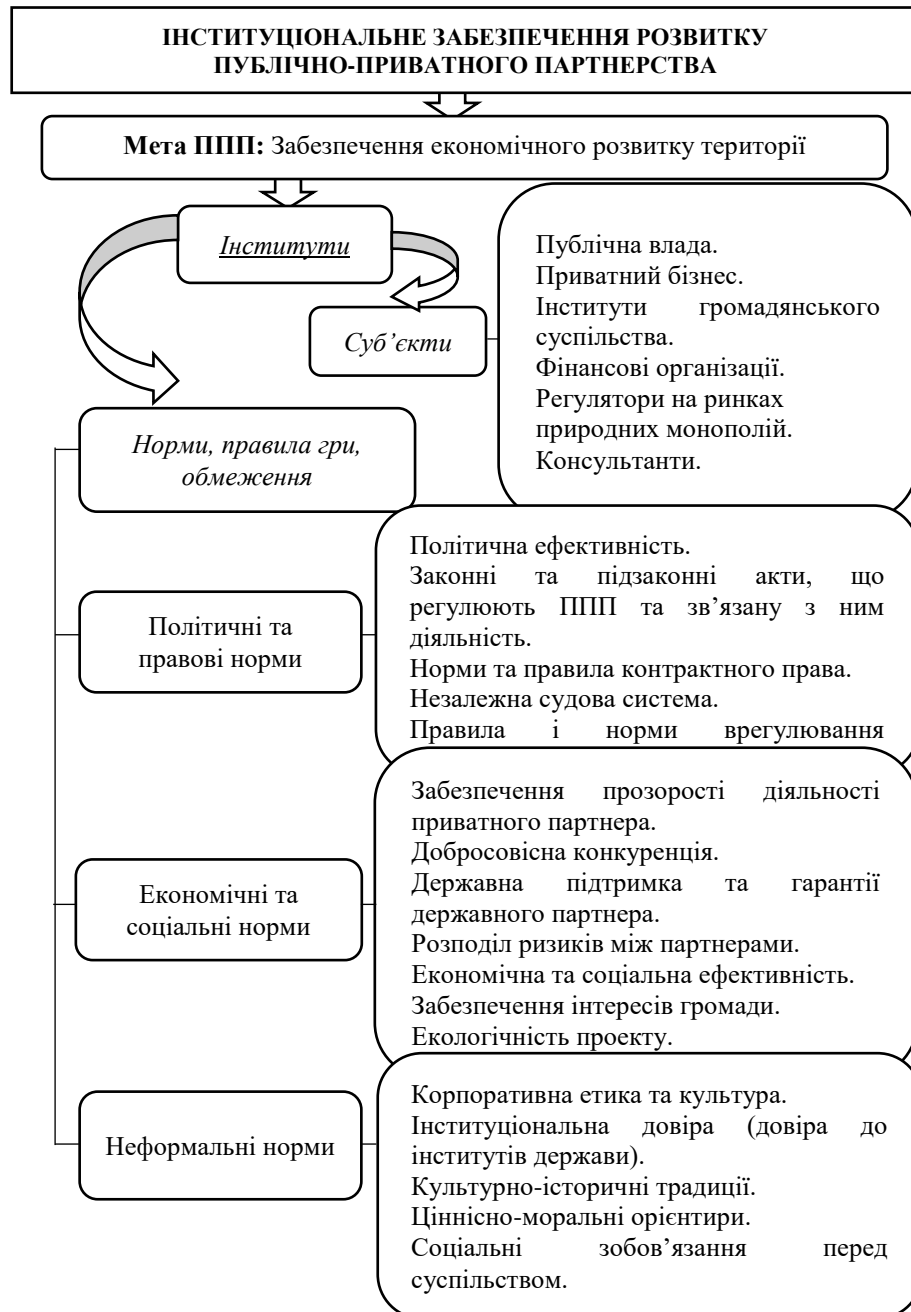


Рис. 1.1. Інституціональне забезпечення розвитку ППП

Джерело: власні дослідження автора [7].

Виконання цих заходів на всіх рівнях забезпечує інституціональну адаптацію проекту ППП до умов і ресурсів відповідної території, для розвитку

якої він реалізується. При цьому основними критеріями ППП є: суспільне благо чи послуга; юридичне оформлення угоди; відносини між публічним та приватним партнерами є довгостроковими; приватний партнер інвестує кошти з метою отримання прибутку і повернення інвестицій; оперативна відповідальність покладається на приватного партнера; приватний партнер приймає участь як у процесі прийняття рішень щодо проекту, так і в процесі виробництва та доставки товару чи послуги, які як правило, були сферою публічного сектору; відносини включають розподіл ризиків і зобов'язань між партнерами і передбачають державні гарантії.

Разом з тим, участь бізнесу в проекті для публічного партнера важлива не лише з боку залучення інвестицій. Приватний партнер залучає до проекту інтелектуальний потенціал, нові знання, сучасну техніку і технології, досвід управління, націлений на результат, гнучкість до мінливих умов ринку, вміння ризикувати і приймати раціональні рішення. Приватний бізнес, залучений до реалізації довгострокових інфраструктурних проектів, активно приймає участь в процесах реформування економіки і фактично стає лобістом реформ, застосовуючи вдалий досвід економічно успішних країн, що забезпечує позитивний ефект від публічно-приватного партнерства [9]. Таким чином, поєднання переваг публічного та приватного партнера чинить синергетичний ефект при плануванні і реалізації проекту ППП, покращує рівень життя громади.

Орієнтація публічної політики на ППП призводить і до розвитку інститутів громадянського суспільства. Професійні спілки, підприємці, академії та інші організації активно залучаються в партнерство в розвинених країнах і країнах, що розвиваються. Водночас, в країнах, що розвиваються, де уряд слабкий, а інституційна спроможність публічної влади невисока, громадянське суспільство може грати унікальну і головну роль в забезпеченні реалізації інфраструктурних проектів і наданні основних послуг [10]. Однак, не дивлячись на те, що співпраця між публічним та приватним секторами може принести мікро- і макроекономічні вигоди та забезпечити співвідношення «ціна-якість»,

ППП не може бути представлене як диво-рішення для публічного сектору, який має бюджетні обмеження. Досвід показує, що для кожного проекту необхідно об'єктивно оцінити, чи принесе даний варіант партнерства додану вартість порівняно з іншими варіантами співпраці держави і бізнесу. В Зеленій книзі з ППП наголошується і важливість створення інституціонального середовища для координації і розвитку ППП. Такі інституції допомагають владі вибрати приватного партнера, обрати форму взаємодії, оптимально розподілити ризики.

1.3. Форми реалізації публічно-приватного партнерства

Результати власних досліджень розділу опубліковані у міжнародному науковому виданні «*Journal of Economics and Business Administration*» 2020 [31].

Ефективність застосування моделі ППП у практичній реалізації стратегічно важливих проектів залежить від рівня збалансованості ризиків приватного і публічного секторів та ступеня участі приватного партнера. Характеристика сучасних форм ППП наведена на рис. 1.2.

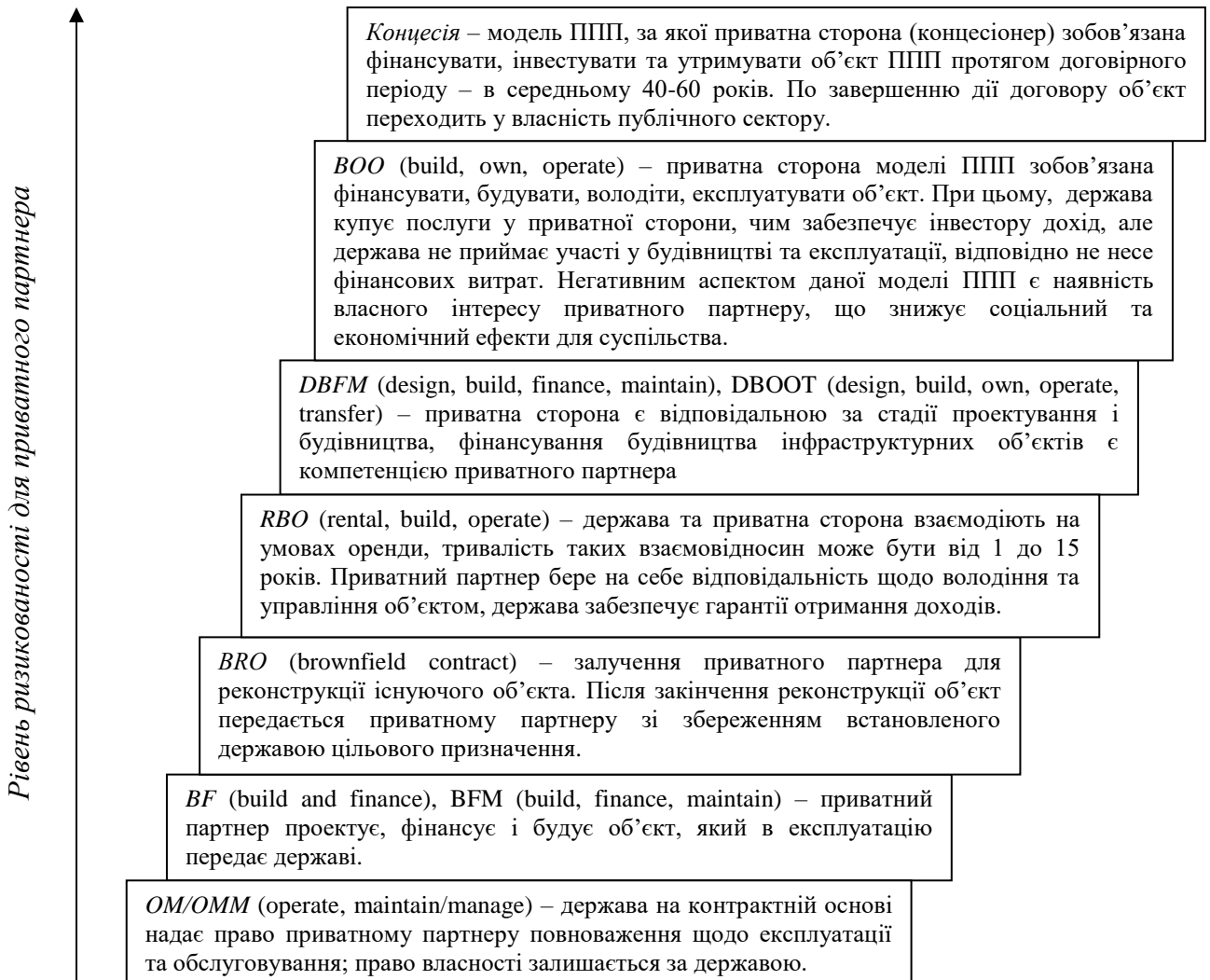


Рис. 1.2. Форми ППП в залежності від рівня розподілу ризиків між партнерами та ступенем участі приватного партнера

Джерело: власні дослідження автора [31].

Так, найбільш обґрунтованим підходом характеристики моделей ППП, який набув широкого застосування у співпраці публічного та приватного сектору різних країн світу є класифікація, запропонована Світовим банком. Відповідно до неї ефективними моделями партнерства є чотири категорії: контракти на управління і орендні договори (management and lease contracts); концесії (concession): угоди типу «Rehabilitate – operate – transfer» (ROT), «Build – rehabilitate – operate – transfer» (BROT), «Rehabilitate – lease or rental – transfer» (RLT); проекти, які передбачають нове будівництво «під ключ» (Green-field projects): угоди типу «Build – lease – transfer» (BLT), «Build – operate – transfer» (BOT), «Build – own – operate» (BOO), комерційні проекти (Merchant), оренда (Rental); продаж активів (divestiture). Ми виділяємо п'ять найбільш ефективних моделей ППП: проекти, що здійснюються «із зеленого поля»/«з нуля» (greenfield projects); «відділення активів» (divestiture); концесії (concession); контракт на управління/аутсоринг (management and outsourcing contracts); лізинг. Українське законодавство визначає, що найбільш ефективними моделями партнерства публічного і приватного секторів є укладання угод про концесію публічного та комунального майна; управління майном з обов'язковою умовою інвестиційних зобов'язань приватного партнера; модель ППП на основі договору про спільну діяльність.

Для дослідження динаміки застосування найбільш ефективних моделей ППП було проаналізовано дані European PPP Expertise Centre, які свідчать про успіх реалізації понад 1 800 проектів (станом на 2020 р.), що впроваджуються у

26 країнах світу. Таким чином, найбільш ефективними моделями ППП у загальносвітовій практиці признано вважати угоди на управління, лізингові (орендні) угоди та концесійні угоди.

Практика застосування форм ППП в Україні тільки починає свій розвиток, а тому ефективність реалізації стратегічно важливих інфраструктурних і інноваційних проектів шляхом організації співпраці публічного і приватного секторів є значно нижчою, ніж у провідних країнах Європи і світу [16]. За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади станом на 01 січня 2021 р. в межах реалізації публічної політики на засадах публічно-приватного партнерства укладено 192 договори, з яких:

- 39 є діючими. З них: 29 договорів концесії, 6 договорів про спільну діяльність та 4 – інші договори.
 - 153 договорів не реалізуються. З них: 35 договорів розірвано або у них закінчився термін угоди і 118 договорів не виконується з різних причин
- Сфери ППП в Україні представлені на рис. 1.3.

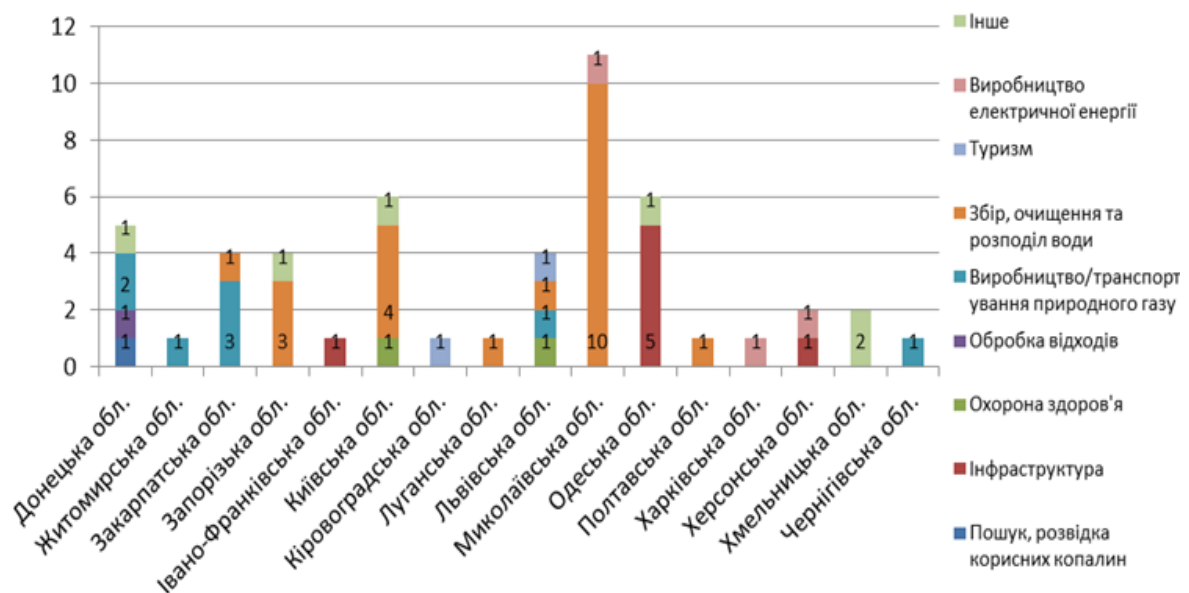


Рис. 1.3. Стан здійснення ППП в Україні

Джерело: дані Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства.

Отже, роль форм ППП у реалізації державної політики пов'язана із забезпеченням сталого розвитку різних сфер життєдіяльності населення. Ефективність застосування моделей ППП залежить від рівня врахування

мотиваційних чинників як приватного партнера, так і держави, проте в процесі налагодження співробітництва пріоритетними аспектами мають залишатись спільні інтереси сторін: розвиток інфраструктури, підвищення рівня соціально-економічного розвитку країни, окупність та отримання прибутків від реалізації проектів, зниження рівня безробіття та збільшення надходжень до місцевого бюджету, що є особливо актуальним в умовах політики децентралізації та соціального згуртування.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРОЕКТУ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ В РАМКАХ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

2.1. Характеристика проекту модернізації окремих складових теплопостачання в м. Малині в рамках публічно-приватного партнерства

Результати власних досліджень розділу 2 опубліковані в науковому фаховому виданні «Наукові горизонти» («*Scientific Horizons*») 2018 [4].

Найбільш енергомісткою сферою комунального господарства є теплозабезпечення. Стрімке зростання цін на використання природного газу та потреба економії бюджетних ресурсів змусила владу на місцях переглянути роботу місцевих котельнь. Місто Малин Житомирської області не виняток. Котельня розташована у центрі міста та опалює три об'єкти: дві загальноосвітні школи та одну дитячо-юнацьку спортивну школу (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Карта розташування об'єктів проекту ППП

Джерело: дані всесвітньої інформаційної мережі Internet.

Щорічні витрати міста на котельню склали близько 160 тис. дол., з яких

90 % (144 тис. дол.) оплата за постачання природного газу та 5 % (8 тис. дол.) поставка електроенергії. Аналітики стверджують, ціни на газ та електроенергію лише зростатимуть. Перед містом постало важливе питання – як забезпечити три школи теплом при цьому зменшивши витрати на експлуатацію котельні. Малинською Міською радою розглядалися різні інноваційні технології і було вирішено скористатися механізмом ППП.

Проект модернізації окремих складових системи теплопостачання в м. Малині в рамках ППП (далі – проект) був розроблений за підтримки Програми розвитку публічно-приватного партнерства (USAID), керуючись Законом України «Про державно-приватне партнерство» [1], постановою Кабінету Міністрів України № 384 від 11.04.2011 р. «Деякі питання організації здійснення публічно-приватного партнерства» [3].

Метою проекту було зниження споживання природного газу об'єктами бюджетної сфери за рахунок переведення котлів на спалювання місцевих видів палива, що покращить енергетичну безпеку міста і ліквідує залежність від імпорту газу. Досягнення мети зумовило вирішення таких завдань:

- скорочення споживання паливно-енергетичних ресурсів за рахунок заміни фізично зношених тепломереж;
- встановлення індивідуально-теплових пунктів;
- раціональне та ефективне збільшення використання енергії біомаси, як джерела палива для теплопостачання у м. Малині.

Котельня була спроектована у 80-х роках минулого століття і опалювала цілий мікрорайон міста. На момент укладання угоди ППП вона працювала не на повну потужність, опалюючи лише наведені вище об'єкти, тому розрахункова потужність значно перевищувала підключену. Через те, що обладнання котельні морально та фізичне застаріле, в собівартість виробленої 1 Гкал входили перевитрати палива – природного газу на 17 % і електроенергії на 30 %. Унаслідок, Виконавчим комітетом Малинської міської ради було прийнято рішення в рамках ППП модернізувати котельню шляхом встановлення сертифікованого в Україні твердопаливного водогрійного котла з

автоматичною подачею палива. План дій впровадження проекту ППП представлено в табл. 2.1.

При цьому учасниками здійснення ППП є дві сторони:

1. Публічний партнер – Малинська міська рада.
2. Приватний партнер – підприємство, яке обирається на конкурсних засадах.

Приватний партнер за власні кошти проводить монтажньо-будівельні та пуско-налагоджувальні роботи, отримує дозвільні документи з введення обладнання в експлуатацію, організовує постачання палива і продає тепло бюджетній організації. Власником об'єкту лишається публічний партнер. Із закінченням ППП, приватний партнер передає опалювальне обладнання громаді.

Таблиця 2.1

План дій впровадження проекту ППП

№ з/п	Захід	Виконавці	Результат	Примітки
1	Початкова стадія			
1.1.	Передбачає рішення щодо наміру в особі уповноважених органів місцевого самоврядування на започаткування проекту виходячи із запропонованої концепції.	Уповноважений орган місцевого самоврядування. Програма ППП.	Рішення про започаткування проекту, створення робочої групи і підготовка проекту.	Який виконавчий орган приймає рішення про проект (міський голова, виконком).
2	Підготовча стадія			
2.1.	Здійснення підготовчих заходів: - інвентаризація і підготовка майна, яке буде предметом ППП; - узгодження вимог та обов'язків партнерів; - розробка ТЕО проекту; - підготовка проекту висновку про аналіз ефективності ТЕО.	Орган уповноважений рішенням щодо започаткування проекту.	Клопотання перед відповідальними органами щодо інвентаризації майна.	На цій стадії формуються всі істотні складові проекту.
2.2.	Затвердження висновку про аналіз ефективності.	Виконком.	Висновок про аналіз ефективності.	–
2.3.	Погодження висновку з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.	Виконком. Програма розвитку ППП. Міністерство.	Рішення про погодження висновку.	–
3	Стадія підготовки до конкурсу та оголошення конкурсу			
3.1.	Розробка проектів договорів, конкурсної документації, затвердження процедур щодо проведення конкурсу (положення про конкурсну комісію).	Виконком. Відповідальні підрозділи.	Клопотання. Рішення. Доручення. Рекомендації та проекти.	Розробка документів є передумовою прийняття рішення про оголошення конкурсу.
4	Прийняття рішення про оголошення конкурсу			
4.1.	Проект рішення готується	Виконком.	Проект рішення.	–

	виконкомом. На підставі висновку про аналіз ефективності затверджуються склад конкурсної комісії, конкурсні документи, проекти договору.	Міська рада.	Рішення.	
5	Проведення конкурсу			
5.1.	Публікація оголошення. Місяць на прийняття заявок. Попередній відбір. 45 днів на прийняття конкурсних пропозицій.	Виконком. Конкурсна комісія.	Протоколи.	–
5.2.	Визначення переможця: Затвердження протоколу про переможця (на найближчому пленарному засіданні).	Конкурсна комісія. Міська рада.	Протокол. Рішення.	–
6	Укладення договору			
6.1.	Погодження проекту профільним міністерством за сприяння Програми розвитку ППП. Укладення договору.	Міський голова. Міністерство. Програма розвитку ППП.	Договір (договори).	–

Джерело: складено автором [23].

У результаті довготривалих відносин публічного і приватного партнерів з досягнення мети проекту сформована система управління ППП, яка координує управління об'єктами і суб'єктами ППП. Як зазначалося вище, суб'єктами ППП є виконавчі органи міської ради та приватний бізнес, які мають право звертатися за юридичною допомогою до відповідних консалтингових організацій. В свою чергу, об'єктами управління ППП є стадії проекту з реалізації поставлених завдань. Розглянемо основні функції управління проектом. Відомо, що будь-яка функція управління реалізується в комплексі управлінських завдань. І особливістю ППП є розподіл зобов'язань, відповідальності і ризиків між партнерами. Різниця між завданнями і функціями проявляється в тому, що функції – це повторюваний вид діяльності партнерів, а завдання – це діяльність, яка має на меті досягнення необхідних результатів у визначений час. Отже, функціями управління ППП є планування, регулювання, аналіз і контроль управління ресурсами, а також моніторинг проекту (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Учасники проекту ППП, їх функції права та обов'язки

Взаємодія партнерів	Учасники проекту	
	Публічний партнер	Приватний партнер

<u>Права партнерів</u>	<ol style="list-style-type: none"> Отримання якісних послуг із опалення будівель бюджетних організацій. Економія бюджетних коштів. Повернення об'єкта ППП у власність територіальної громади після закінчення дії договору. 	<ol style="list-style-type: none"> Здійснення підприємницької діяльності із виробництва та постачання тепла з метою отримання прибутку. Модернізація котельні відповідно до умов договору ППП. Своєчасний розрахунок за надані послуги.
<u>Обов'язки партнерів</u>	<ol style="list-style-type: none"> Надати об'єкт ППП приватному партнеру на весь період дії договору. Затвердити економічно обґрунтовані тарифи на послуги із теплопостачання, враховуючи інвестиційний чинник. Забезпечити належний рівень споживання тепла та його оплати протягом періоду дії договору. 	<ol style="list-style-type: none"> Інвестування в модернізацію котельні. Якісно надавати послуги. Забезпечити економію коштів міського бюджету. Повернути об'єкт ППП в комунальну власність після закінчення договору ППП.
<u>Функції управління</u>		
<u>Планування</u>	<ol style="list-style-type: none"> Підготовка об'єкту ППП, узгодження вимог та обов'язків партнерів, аналіз ефективності проекту. Підготовка конкурсу та його оголошення, затвердження складу конкурсної комісії, оформлення конкурсних документів. Проведення конкурсу. Укладання договору з приватним партнером. 	<ol style="list-style-type: none"> Розробка робочого проекту. Проведення монтажно-будівельних робіт. Здійснення пуско-налагоджувальних робіт. Організація постачання палива. Створення організаційно-функціональної структури.
<u>Регулювання</u>	Створення Робочої групи з підготовки проекту та його впровадження на базі Малинської міської влади.	Організаційно-функціональна структура підприємства приватного партнера.
<u>Аналіз і контроль</u>	<ol style="list-style-type: none"> Аналізує і контролює виконання обов'язків відділу планування та правильності прийняття рішення комісією. Контролює монтажно-будівельні та пуско-налагоджувальні роботи з модернізації котельні. 	Аналізує і контролює виконання технічних умов реконструкції котельні, експлуатації опалювального обладнання котельні та кількість викидів в навколишнє середовище.
<u>Управління ресурсами</u>	<ol style="list-style-type: none"> Цільове призначення приміщення під котельню. Підключення до електромережі, тепломереж, води та каналізації. 	Реконструкція котельні в межах існуючого приміщення.
<u>Моніторинг</u>	Моніторинг економічних та технічних показників проекту, дотримання прав приватного партнера та забезпечення регулювання нормативно-правових актів ППП.	Моніторинг економічних та технічних показників проекту, дотримання прав публічного партнера та забезпечення регулювання нормативно-правових актів ППП.

Джерело: складено автором [23].

На ефективність партнерських відносин в рамках ППП впливають фактори, які мотивують учасників до співпраці. І головними з них є наявність

спільних цілей і співвідношення витрати-вигоди. В таблиці 2.3 представлені етапи впровадження проекту ППП.

Таблиця 2.3

Етапи впровадження енергозберігаючих заходів

№ з/п	Етапи	Строки
1	Замовлення та виготовлення обладнання.	8 тижнів
2	Розробка проекту модернізації системи теплопостачання.	12 тижнів
	Проведення монтажних-будівельних робіт з встановлення обладнання.	
	Здійснення пуско-налагоджувальних робіт і отримання дозвільних документів на початок експлуатації обладнання.	
3	Операційна діяльність, щодо постачання тепла споживачу.	до закінчення ППП

Джерело: адаптовано автором [23].

В результаті співпраці приватний партнер забезпечується замовленням з боку міської ради і завдяки цьому реалізує одну зі своїх основних цілей – отримання прибутку. Водночас, адміністрація міста задовольняє соціальні потреби міста, що підвищує рівень та якість життя громади. На рис. 2.2 нами розроблена система управління публічно-приватного партнерства.

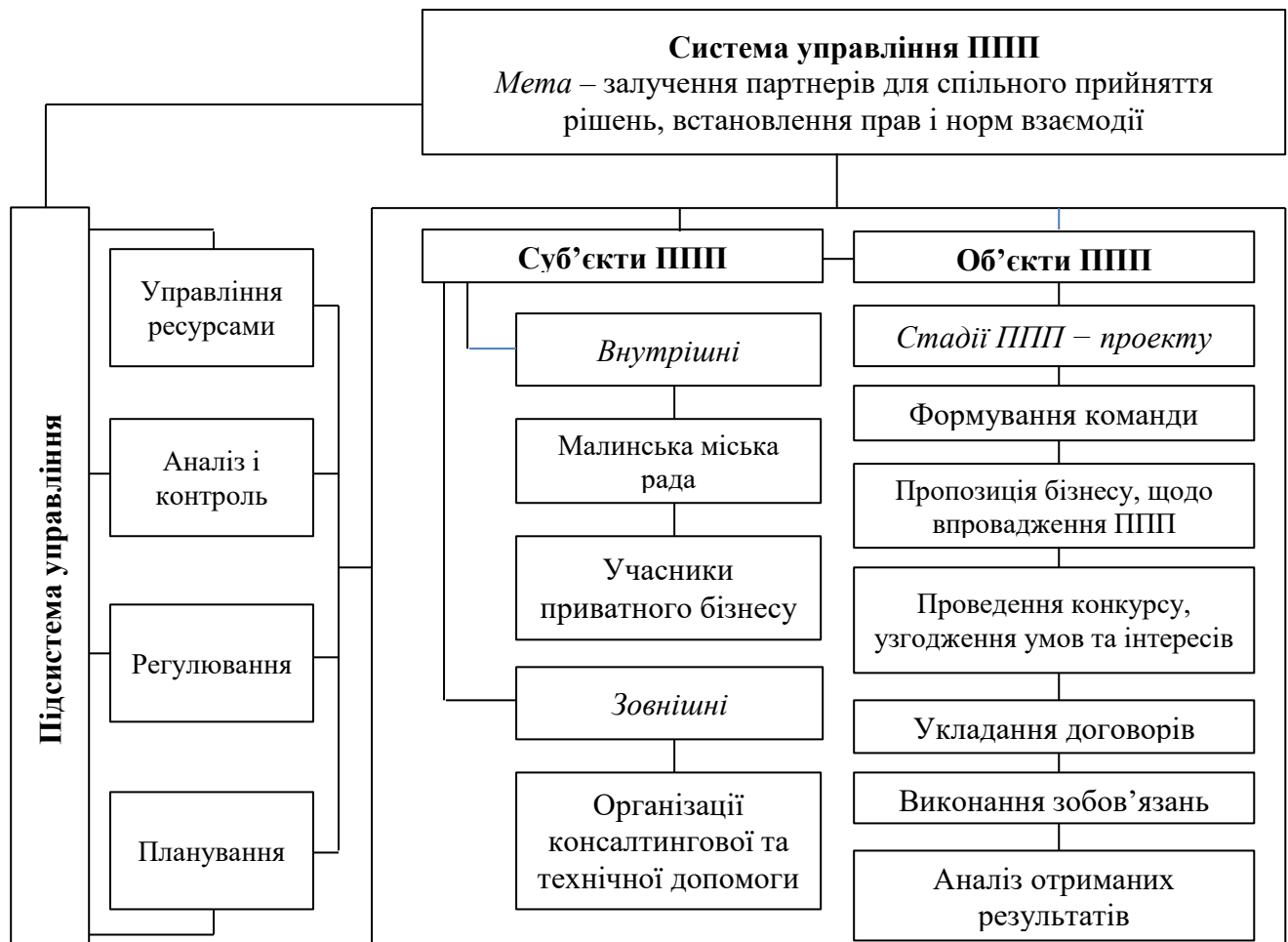


Рис. 2.2. Система управління ППП

Джерело: власні дослідження автора [4].

Приватний сектор виступає більш ефективним менеджером проекту, ніж публічний, оскільки в його реалізації використовує інтелектуальний потенціал, нові знання, сучасні технології, а також забезпечує мобільність, гнучкість та оптимальність прийняття рішень в рамках угоди публічно-приватного партнерства. Також, однією з головних причин партнерства є і те, що і приватний, і публічний партнери розподіляють витрати і ризики. Завдяки участі бізнесу в ППП зменшується навантаження на місцевий бюджет. Таким чином, публічно-приватне партнерство спрямоване в першу чергу на те, щоб залучити в модернізацію інфраструктури приватний капітал і прискорити інфраструктурний розвиток території та поліпшити якість життя громади.

2.2. Соціально-економічна оцінка проекту

В основу даного проекту покладено надання послуг приватним партером публічному партеру з виробництва і реалізації теплової енергії за ціною меншою, ніж за ціною від спалювання природного газу, що досягається за рахунок використання альтернативних джерел енергії – біопалива (деревних пелет), що в умовах дефіциту енергоресурсів є енергетично ефективним. Зрештою, паливні пелети не лише питання вибору ефективного і в той же час економного палива, але й питання високої теплоти згорання і екологічності, оскільки сировина має повністю натуральну основу.

В Малинському районі працює дві компанії з виробництва деревної біомаси: ТОВ «Екогран» з річним обсягом виробництва у 60 тис. тон і ВАТ «Малинська парова фабрика» з річним обсягом виробництва у 8 тис. тон. Їх продукція є привабливим джерелом енергії, оскільки, по-перше, є місцевою сировиною, а по-друге, деревина – екологічний вид енергії, що є великим плюсом, і до того ж є поновлюваним джерелом енергії. Разом з тим, її можна вважати беззбитковим джерелом енергії і сировини, якщо буде дотримуватися

одна умова – кількість використовуваної сировини не перевищуватиме кількість підростаючого. Також деревина CO₂-нейтральна, оскільки при згоранні виділяється рівно така ж кількість вуглекислого газу, який буде потрібний для росту дерева. Тим самим, екосистема розвивається природним шляхом.

В опалювальні установки приватного партнера, деревна біомаса надходить в різних видах: деревні та солом'яні пелети, гранули, тріска. Найбільш поширеними з них є пелети. На ціну пелет впливають різні фактори. Основною складовою їх вартості є сировина пелет (солома, деревна тріска), якість пелет та умови і терміни поставки. Ціни на деревні пелети коливаються від 900 до 1600 грн./т, а на солом'яні – від 700 до 1400 грн./т. Отже, враховуючи обсяг споживання котельнею деревних відходів у розмірі 550 тон/рік, підприємство може себе повністю забезпечити місцевою сировиною.

Планування, облік та калькулювання собівартості підприємства проводиться за стадіями технологічного процесу, а саме: виробництва, розподілу і транспортування теплової енергії. При цьому змінні витрати (паливо, витратні матеріали, вода, реагенти) розподіляються пропорційно кількості збалансованої енергії або палива для споживачів, крім тих, які вимагають резервування. В свою чергу постійні витрати (ремонт, зарплата, експлуатаційні витрати) розподіляються за технологічним призначенням (котли, бойлери, мережеві трубопроводи) або пропорційно до затвердженого балансу потужності споживачів, крім позабалансових.

Вихідні дані, що закладені в техніко-економічне обґрунтування проекту нами систематизовані і представлені в табл. 2.4-2.5.

Таблиця 2.4

Техніко-економічне обґрунтування проекту ППІ

№ з/п	Показники	Одиниці виміру	Вихідні дані
1.1.	Опалювальний період	днів	186
1.2.	Розрахункова теплова потужність	МВт	3,7
1.3.	Підключена теплова потужність	МВт	0,477

1.4.	Річне споживання електроенергії	кВт	81,145
1.5.	Річний виробіток тепла	Гкал	2000
1.6.	Втрати тепла в тепломережах	%	3,26
1.7.	Витрати тепла на власні потреби	%	2,20
1.8.	Річне реалізоване тепло	Гкал	1,673,62
1.9.	Вода на роботу котельні	м ³	130
1.10.	Вартість тепла 1 Гкал без ПДВ	грн.	670,93
1.11.	Вартість тепла 1 Гкал з ПДВ	грн.	805,12
1.12.	Вартість електроенергії 1 кВт з ПДВ	грн.	1,18
<i>Технічна характеристика проектного обладнання</i>			
2.1.	Котел піролізний	шт.	1
2.2.	Потужність теплова	МВт	1,2
2.3.	КПД котла	од.	0,85
2.4.	Навантаження котла	год/рік	4,320
2.5.	Максимальна продуктивність котла	Гкал/год	1,0
<i>Характеристика палива</i>			
3.1.	Вища теплота згорання:		
	Пелета деревна	ккал/кг	4,500
	Пелета солом'яна	ккал/кг	4,000
	Деревна тріска	ккал/кг	2,000
3.2.	Насипна маса:		
	Пелета деревна	кг/м ³	550
	Пелета солом'яна	кг/м ³	550
	Деревна тріска	кг/м ³	350

Джерело: власні дослідження автора [4].

Для обчислення собівартості теплової енергії витрати групуються наступним чином:

- матеріали для забезпечення технологічних процесів (хімічний реагент);
- вода для заповнення та підживлення систем тепlopостачання, на продувку котлів, промивку фільтрів тощо;
- паливо на компенсацію тепловтрат в магістральних і розподільних мережах і на власні потреби котельні;
- покупна теплоенергія для технологічних потреб (на компенсацію тепловтрат в магістральних і розподільних мережах);
- електроенергія на технологічні потреби (внутрішні виробничі потреби, на транспортування теплоносія, на відшкодування тепловтрат);
- оплата праці з відрахуваннями;
- оплата послуг сторонніх організацій;
- експлуатація машин і устаткування;
- загальновиробничі і загальногосподарські витрати.

Як зазначалося в попередньому розділі, проект модернізації котельні передбачає технологічне переоснащення в межах існуючого приміщення, за рахунок фінансування приватного партнера. Для проведення розрахунків і економічного обґрунтування типового проекту були використані характеристики обладнання італійської компанії Uniconfort:

- котли Uniconfort працюють на будь-якому виді палива;
- вартість обладнання в 2,5 рази дешевша аналогічних котлів із Німеччини;
- високий рівень стійкості;
- короткий термін окупності.

Проектом передбачається:

- замінити газовий водогрійний котел № 1 на твердопаливний котел з автоматичною подачею палива потужністю 1,2 МВт;
- газові котли КСВа-2,0 (2 шт.) опломбувати і залишити в резерві;
- зменшити потужність, замінивши насосні групи економними;
- встановити обладнання хімічної підготовки води для живлення котла.

Таблиця 2.5

Споживання газу та тепла

№ з/п	Об'єкт	Річна витрата теплоти	Природний газ		
			Витрати палива	Тариф (ціна) (на момент укладання договору ППП)	Річна оплата за паливо
1	Котельня	2 000	244 000,00	4 715,26	1 150 523,44

Джерело: власні дослідження автора [4].

Тариф на послугу опалення залежить від ціни 1 Гкал. На момент укладання договору ППП затверджено тариф на 1 Гкал теплоти в розмірі 805,12 грн. з ПДВ. Після впровадження проекту тариф на 1 Гкал теплоти складатиме 724,60 грн. з ПДВ, що на 10 % нижче за рахунок різниці вартості природного газу і біопалива.

Розрахунок необхідної кількості біопалива для отримання еквівалентної кількості теплоти наведено в табл. 2.6.

Таблиця 2.6

Споживання деревної тріски, паливних пелет

Показники	
Об'єкт	Котельня
Річна витрата палива, Гкал	2000
Деревна тріска	
Кількість біопалива для спалювання, м ³ /рік	2667
Тариф (ціна), грн./1 м ³	220,00
Вартість біомаси, грн./рік	586 666,67
Деревні пелети	
Кількість біопалива для спалювання, м ³ /рік	662
Тариф (ціна), грн./1 м ³	1000
Вартість біомаси, грн./рік	661 667,40
Пелети з соломи	
Кількість біопалива для спалювання, м ³ /рік	444
Тариф (ціна), грн./1 м ³	800
Вартість біомаси, грн./рік	354 942,08

Джерело: власні дослідження автора [4].

Виробничий процес пелет є екологічно чистим, тому що для його виробництва застосовується екологічно чиста сировина і електроенергія. Виробництво є безвідходним. Таким чином, проект ППП забезпечить:

- доступність, якість та надійність теплопостачання;
- проект надасть можливість розпочати/закінчити опалювальний сезон залежно від температурних умов;
- тепловий комфорт у опалювальних приміщеннях.

Різниця вартості біопалива до вартості природного газу, який необхідно спалити для виділення 2.000 Гкал теплоти, представлена в табл. 2.7.

Таблиця 2.7

Різниця вартості біопалива по відношенню до вартості природного газу

Об'єкт	Деревна щіпка, грн./рік	Деревні пелети, грн./рік	Пелети із соломи, грн./рік
Котельня	563 856,77	488 856,04	795 581,36

Джерело: власні дослідження автора [4].

Щоб визначити, чи буде успішним проект ППП, використаємо метод оцінки проектів – ENPV (*Economic Net Present Value*). Економічно чистий дисконтований дохід показує результат реалізації проекту для суспільства. Якщо зазначений критерій має позитивне значення, то вигода для громади від такого проекту перевищує витрати суспільно-корисних ресурсів на його

реалізацію. Даний метод базується на дисконтуванні грошових потоків (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

Дисконтована вартість економічних витрат та вигоди проекту ППП

Грошові потоки	Рік експлуатації									
	0-й	1-й	2-й	3-й	4-й	5-й	6-й	7-й	8-й	9-й
Економічні витрати										
Утилізація відходів, грн.	49068	53 975	59 372	65 310	71 840	79 025	86 927	95 620	105 182	115 700
Економічні вигоди										
Викиди парникових газів, грн.	4945	5 439	5 983	6 581	7 239	7 963	8 759	9 635	10 599	11 659
Запобігання хворобам, грн.	76073	83 680	92 048	101 253	111 378	122 516	134 768	148 245	163 069	179 376
Різниця між перевагами та недоліками, грн.	31950	35 144	38 659	42 525	46 777	51 455	56 600	62 261	68 487	75 335
Дисконтування, %	10									
ENPV, грн.	509 193									

Джерело: власні дослідження автора [4].

Алгоритм розрахунку ENPV наступний: спочатку оцінюємо грошові потоки від проекту ППП – первинне вкладення грошових коштів та очікувані надходження грошових коштів в майбутньому, далі визначаємо вартість капіталу для приватного партнера – це буде ставкою дисконтування, потім потрібно продисконтувати всі грошові потоки (притоки і відтоки) від проекту і, наостанок, скласти. Сума всіх дисконтованих потоків і буде дорівнювати ENPV проекту.

Зміст даного показника полягає в тому, що це арифметична сума всіх грошових відтоків і притоків проекту за час його існування. Важливо, якщо ENPV більше нуля (капіталізація зростає), то проект можна прийняти, а якщо менше – відхилити (капіталізація зменшується). Це означає, що грошові потоки від проекту достатні, щоб відшкодувати капітал і забезпечити необхідний інвестиційний дохід. Тільки якщо даний показник позитивний, проект буде

прибутковим, і чим більше величина ENPV, тим вигіднішим є даний проект. З табл. 2.8 видно, що ENPV становить 509 193 грн., що говорить про окупність і прибутковість проекту ППП для приватного партнера. Зрозуміло, що ENPV це дохід, який отримає приватний партнер за період дії договору ППП після того, як заплатити всі податки, виплатити заробітну плату, сплатити всі відповідні поточні витрати і розрахується з кредитором, включаючи відсотки.

2.3. Інвестиційні витрати та фінансова оцінка проекту публічно-приватного партнерства

Результати власних досліджень даного розділу опубліковані в електронному науковому фаховому виданні «Державне управління: удосконалення та розвиток» 2018 [17] і в колективній монографії «Сталий розвиток сільських територій» 2019 [14].

Для того, щоб упевнитись у вірності вибору ППП як способу досягнення соціально-економічної мети проекту з модернізації котельні для покращення умов теплопостачання м. Малина, проаналізуємо два варіанти: варіант 1 – залучення приватного партнера на умовах ППП і варіант 2 – вирішення питань з модернізації котельні Малинською міською радою самостійно.

Варіант 1. Досягнення мети ППП із залученням приватного партнера

1. Приватний партнер бере на себе фінансування проекту.
2. Публічний партнер надає приміщення в рамках спільної діяльності.
3. Приватний партнер бере на себе всі експлуатаційні затрати.
4. Приватний партнер продає тепло споживачу на 10 % дешевше ніж тепло, що вироблялось при спалюванні природного газу.
5. Публічний партнер визначає приватного партнера виконавцем послуг та затверджує тарифи приватному партнеру на економічно обґрунтованому рівні, які включають інвестиційну складову та прибуток.
6. Після закінчення терміну договору ППП, обладнання переходить у власність громади м. Малина.

7. Зниження собівартості 1 Гкал за рахунок різниці у вартості палива.
8. Об'єкт є власністю Малинської громади.

Варіант 2. Покращення умов теплопостачання Малинською міською радою без залучення приватного партнера

1. Встановлення опалювального обладнання за рахунок громади м. Малина.
2. Зниження собівартості 1 Гкал за рахунок різниці у вартості палива.
3. Об'єкт залишається у власності Малинської громади.

Порівняльний аналіз факторів альтернативних сценаріїв представлений в табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Порівняльний аналіз альтернативних варіантів модернізації котельні

Фактори	Показник значущості	Варіант 1	Варіант 2	Інтегральна оцінка	
				Варіант 1	Варіант 2
Платоспроможність	0,50	90	10	45,0	5,0
Швидкість прийняття рішення	0,30	80	20	24,0	6,0
Ефективне управління	0,10	50	50	5,0	5,0
Впровадження інноваційних технологій	0,06	90	10	5,4	0,6
Екологічна безпека	0,04	50	50	2,0	2,0
Всього	1,00			76,4	18,6

Джерело: власні дослідження автора [31].

Алгоритм оцінки альтернативних варіантів складається з наступного:

1. Визначено фактори, які впливають на успішність проекту.
2. Здійснено оцінку (ранг) кожного з визначених факторів. Сума всіх рангів має дорівнювати одиниці.
3. Альтернативний проект оцінено за кожним фактором. Максимальний бал для проекту дорівнює 100.
4. Інтегральна оцінка пріоритетності проекту визначається шляхом додавання значень кожного варіанту.

Отримані результати свідчать про правильність вибору з залучення приватного партнера до вирішення проблем у сфері теплопостачання на умовах ППП. Як видно з розрахунку, найбільшу інтегральну оцінку має варіанту 1, що без сумніву говорить про соціальний і економічний ефект такого партнерства.

Для розрахунку ключових фінансових показників, була розроблена фінансова модель даного проекту на основі методу дисконтованих оцінок (discounted cash flow method). Даний метод являє собою аналіз вартості комерційної нерухомості (в нашому випадку котельні), що базується на оцінці очікуваного доходу від оцінених активів. Так, для кількісного аналізу було застосовано ставку дисконтування 14,3 %. Для її визначення було взято прибутковість довгострокових облігацій внутрішньої позики, прибутковість яких становить 14,3 % (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

Інвестиційні витрати приватного партнера

Орієнтовна вартість обладнання. Піролізний котел з автоматичною подачею палива, Euro	Вартість інжинірингових робіт, Euro				Вартість капіталовкладень з переведення котлів на опалювання біомасо, Euro	
	Проектні роботи	Будівельно-монтажні роботи (при реконструкції котельної)	Пуско-налагоджувальні роботи	Всього вартість інжинірингових робіт		
134 800,00	2 830,80	47 180,00	2 696,00	52 706,80	187 506,80	2034448,78

Джерело: адаптовано автором [23].

Як зазначалося вище, інвестором (приватним партнером) являється юридична особа, а капітальні вкладення здійснюються за рахунок позичкових коштів. За користування кредитом (кредит у доларах) приватний партнер сплачує відсоткову ставку згідно умов, зазначених в кредитному договорі. В даному випадку відсоткова ставка становить 6 % і термін погашення кредиту – 5 років. Проектом ППП передбачається зниження вартості 1 Гкал тепла на 10 %.

Отримані результати свідчать, що проект з модернізації котельні на умовах ППП із залученням приватного партнера є більш дієвим і привабливим. Так, його NPV (чиста приведена вартість) набагато вища. Проект окупається починаючи із сьомого року і, враховуючи дисконтний термін окупності, зрозуміло, що договір ППП потрібно заключати не менше, як на 10-15 років. Тільки в такому випадку він буде привабливим для інвестора (приватного партнера).

Підсумовуючи відмітимо, що співпраця на принципах публічно-приватного партнерства є дієвим способом розвитку інфраструктури, заснована на довгостроковій співпраці держави і бізнесу, при якому приватний партнер бере участь не тільки в проектуванні, фінансуванні, будівництві або реконструкції об'єкта інфраструктури, але і в його подальшій експлуатації (наданні послуг) і технічному обслуговуванні.

Нарешті, публічно-приватне партнерство посилює мультиплікативний і синергетичний ефекти (табл. 2.11).

Зрозуміло, що необхідність формування ППП в системі виробничо-соціальної інфраструктури є очевидною, оскільки посилює мультиплікативний ефект в публічному управлінні. Унаслідок з'єднання виробничої і соціальної інфраструктури вже утворюється синергетичний ефект, а під впливом розвитку ППП створюється додатковий ефект. Організований таким чином подвійний синергетичний ефект здатний сформувати мультиплікативний ефект, який має вплив на інші галузі. Мультиплікативний ефект, в свою чергу, формує ефективність та конкурентоспроможність економіки держави в цілому, надаючи позитивний вплив і на соціальну сферу.

Для оцінки соціально-економічної ефективності стратегії розвитку ППП та його впливу на економіку регіону в публічному управлінні можна використати наступні мультиплікатори: мультиплікатор продаж – обсяг додаткових доходів від бізнесу, що утворюються в економіці регіону внаслідок угоди ППП; мультиплікатор обсягу випуску – обсяг додаткової випущеної продукції, у тому числі і у суміжних галузях; мультиплікатор доходу – додатковий дохід (заробітна плата, рента, відсотки, розподілений прибуток); мультиплікатор зайнятості – загальна кількість робочих місць як відношення робочих місць, створених у результаті партнерства, до загальної кількості робочих місць в регіоні.

Таблиця 2.11

Синергетичний ефект від реалізації проекту в рамках ППП

Економічний ефект	Соціальний ефект	Екологічний ефект
Економія коштів місцевого бюджету.	Покращення якості життя населення.	Розвиток альтернативної енергетики.
Залучення інвестицій.	Краща ціна, за рахунок зменшення собівартості проекту, яка задовольняє широке коло споживачів.	Енергозбереження та енергоефективність в рамках дотримання пріоритетів публічної політики.
Оптимізація розподілу ризиків.	Забезпечення якісних умов життя громади за рахунок розвитку інфраструктури.	Мінімізація впливу на навколишнє природне середовище.
Покращення якості надання послуг.	Стимулювання та підтримка місцевих ініціатив для розбудови середовища проживання.	Зниження екологічного навантаження на територію за рахунок зменшення шкідливих викидів, підвищення рівня екологічної безпеки тощо.
Сприяння розвитку бізнесу.	Збереження робочих місць.	Використання відходів (золи) як екологічно чисте добриво.

Джерело: власні дослідження автора [17].

Соціально-економічну ефективність ППП в публічному управлінні можна охарактеризувати за численними і різноплановим показниками, а саме:

- рентабельність і доходи приватного партнера;
- податкові надходження від реалізованого інфраструктурного проекту;
- розвиток об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури;
- вплив на зайнятість населення.

Наприкінці відзначимо, що механізми ППП в системі публічного управління дозволяють публічній владі залучати приватні інвестиції і компетенції приватного партнера, його знання, навички для створення якісної соціально-виробничої інфраструктури та надавати послуги громаді.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

3.1. Врахування екологічних чинників реалізації механізмів публічно-приватного партнерства

Результати власних досліджень розділу опубліковані в науковому фаховому виданні «Наукові горизонти» («*Scientific Horizons*») 2018 [4].

Обов'язковою складовою техніко-економічного обґрунтування проекту ППП є оцінка його впливу на навколишнє середовище. При цьому оцінюються основні напрями можливого негативного впливу на навколишнє середовище господарської діяльності об'єкту.

Розділ екологічної оцінки складається з наступних позицій:

1. Причини для проведення екологічної оцінки.
2. Характеристика фізико-географічних і кліматичних особливостей місцевості або майданчика запланованої діяльності.
3. Загальні особливості проектного об'єкту і зони його впливу.
4. Особливості навколишнього середовища і оцінка впливу на нього.
5. Характерні особливості соціального оточення і оцінка впливу на нього.
6. Оцінка впливу техногенної складової екологічної безпеки.
7. Заходи та методи забезпечення оптимального стану навколишнього середовища та його екологічної стійкості.

Як було з'ясовано в попередньому розділі, модернізація котельні дозволить знизити витрати на теплозабезпечення освітніх закладів за рахунок значної різниці в ціні пелет та газу. При цьому, перевагами пелет є те, що вони:

- екологічно чисті;
- доступні;
- мають високу теплоутворюючу здатність;
- мають низький вміст золи і шкідливих речовин;
- поновлювані та можуть використовуватися вдруге (зола як добриво).

Безперечно, проект забезпечить місто надійним і місцевим енергоносієм, який виробляється з відходів деревини. Водночас, біопаливо є вуглецево-нейтральним видом енергоносія, тобто той вуглець, який виділяється при спаленні, поглинається знову деревами при посадці нових посаджень. В табл. 3.1 наведена екологічна оцінка проекту публічно-приватного партнерства.

Таблиця 3.1

Екологічна оцінка проекту публічно-приватного партнерства

Назва речовини	Викиди в навколишнє середовище при роботі котельні на пелетах		Викиди в навколишнє середовище при роботі котельні на природному газі	
	г/сек.	т/рік	г/сек.	т/рік
Азот	0,0385	0,599	0,2012	0,807
Оксид вуглецю	0,0275	0,428	0,0342	0,137
Зола	0,0135	0,210	–	–
Ртуть металева (важкий метал)	–	–	2,0E-7	8,0E-7
Парникові гази				
Метан	–	–	0,0020	0,008
Двоокис вуглецю	30,5157	474,580	118,3152	474,557
Закис азоту	×	×	0,0002	0,0008
Всього :	30,5952	475,817	118,553	475,510
у т. ч парникових газів	30,5157	474,580	118,3152	474,557

Джерело: [23].

Отже, встановлення сучасного опалювального обладнання на відходах деревини чинить позитивний вплив на екологічну і санітарно-епідеміологічну ситуацію. Не дивлячись на збільшення викидів забруднюючих речовин на 0,307 т, в тому числі парникових газів 0,023 т (загальний викид забруднюючих речовин при спалюванні газу складає 475,510 т, при спалюванні пелет 475,817 т, парникових газів відповідно 474,557 т та 474,580 т), рівень забруднення атмосферного повітря азотом діоксидом зменшується на 0,04 ГДК. При цьому, зола, утворена від спалювання відходів деревини, є органічним добривом для зелених насаджень, що ростуть на території котельні, і реалізується населенню в якості екологічно чистого добрива. З огляду на екологічність проекту, можна досягти вирішення завдань не лише з охорони навколишнього середовища, а й знизити матеріальні витрати.

До перспективних напрямків розвитку екологічної складової застосування механізму ППП в публічному управлінні України віднесемо:

1. Інвестиційні проекти, спрямовані на зниження негативного впливу господарської діяльності, відновлення порушеного стану навколишнього середовища, водних об'єктів, землі, оскільки у більшості випадків рішення проблем модернізації та/або реконструкції має відбуватися комплексно, що сприятиме досягненню поставлених цілей. Підвищення економічної ефективності виробництва за рахунок зниження його енерго- та ресурсоемкості,

а також зниження рівня негативного впливу на навколишнє середовище. Одночасно з перерахованими проблемами, існує проблема рекультивації забруднених земель, розвитку екологічного моніторингу, озеленення територій загального користування, санітарно-захисних зон.

2. Здійснення заходів щодо усунення заподіяних в минулому екологічних збитків (реабілітація забруднених територій, рекультивація земель, утилізація накопичених промислових відходів). Розробка і реалізація заходів, спрямованих на ліквідацію екологічного збитку, пов'язаного з господарською діяльністю. Планування відбору та апробації фінансових інвестиційних механізмів ліквідації екологічних збитків, пов'язаних з господарською діяльністю, відпрацювання форм і механізмів ППП для вирішення природоохоронних завдань.

3. Створення, обслуговування і розвиток міських та заміських парків з наділенням права експлуатації природних ресурсів, отримання доходу від організації й розвитку екологічного туризму.

Основними механізмами при вирішенні завдань економічного регулювання та охорони довкілля є реалізація державних програм екологічної модернізації виробництва і екологічної реабілітації відповідних територій, державне фінансування або співфінансування заходів з оздоровлення екологічно небезпечних територій на умовах ППП, ліквідація екологічного збитку, пов'язаного з минулою економічною або іншою діяльністю.

З точки зору розвитку принципів публічно-приватного партнерства в екологічній сфері, важливе значення має: забезпечення природокористувачів інформацією про ресурсозберігаючі та екологічно чисті технології, найкращі доступні технології, екологічні стандарти, стан навколишнього середовища; підтримка науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт в галузі охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки; підтримка діяльності організацій системи освіти в здійсненні екологічного просвітництва та екологічної освіти.

Використання механізму ППП дозволить публічній владі вирішити

існуючі в державі екологічні проблеми і створити комфортні умови для життя людей, а бізнесу – отримати дивіденди від інвестицій в екологію. В Україні, як і в багатьох інших країнах, партнерство влади і бізнесу стало досить ефективним механізмом поліпшення якості життя населення, сприяння соціально-економічному розвитку та екологічному благополуччю регіонів. Однак, на жаль, прикладів ефективного розвитку партнерства між публічним і приватним сектором економіки у вирішенні екологічних питань недостатньо.

3.2. Управління ризиками в публічно-приватному партнерстві

Результати власних досліджень розділу опубліковані в колективній монографії *«Стратегія інклюзивного сільського розвитку на базі громад: проекти, реалії та європейські перспективи для України»* 2019 [6] та апробовані на міжнародній конференції *«Наукова спадщина Йозефа Алоїза Шумпетера і сучасність: погляд із минулого в майбутнє»* 2018 [25].

Особливість проектів публічно-приватного партнерства полягає в тому, що ступінь впливу деяких ризиків держава здатна коригувати, в той час як приватний інвестор ніяк не може вплинути на них. Іншими словами, основні важелі, здатні знизити ризики проектів ППП та підвищити їх прибутковість, знаходяться в повноваженнях держави. Але прагнення останньої до безмежного контролю знижує ефективність управління проектами та їх прибутковість. Це стримує бізнес брати участь в проектах ППП. У зв'язку з цим необхідна чітка система розподілу ризиків між учасниками ППП, що підвищить привабливість проекту для приватного партнера і сприятиме залученню іноземних інвестицій.

Необхідність дотримання раціонального співвідношення повноважень, відповідальності та розподілу ризиків між публічним та приватним партнером представлено на рис. 3.1.



Рис. 3.1. Співвідношення повноважень сторін в моделі ППП

Джерело: власні дослідження автора [31].

В процесі дослідження нами визначена наступна послідовність дій партнерів ППП при розподілі ризиків:

- ідентифікація ризиків проекту, їх опис, формалізація, поділ на загальні та специфічні, складання переліку ризиків;
- вивчення кожного ризику, оцінка ймовірного його настання і ступеня впливу на реалізацію проекту, визначення учасників, які беруть на себе відповідальність;
- розподіл ризиків в проектах ППП, що включає виділення тих, які бере на себе держава, приватний партнер та третя сторона (наприклад страхова компанія);
- управління ризиками, що включає мінімізацію шляхом вжиття заходів щодо їх зниження;
- моніторинг ризиків в процесі реалізації проекту.

Вважаємо, що ризики, які виникають в процесі дії проектів ППП, можна згрупувати в наступні види:

- передпроектні ризики, пов'язані з виконанням проектних робіт, отриманням ліцензій, сертифікатів, погоджень тощо;
- будівельно-монтажні та виробничо-індустріальні ризики, пов'язані з

будівництвом об'єкта, трансфером технологій, простроченням поставок виробів і матеріалів, зривом термінів здачі етапів будівництва;

- інноваційні ризики;
- ризики експлуатації в період виробництва продукції, надання послуг та технічного обслуговування об'єкту, комерціалізації НТД, ризик попиту товарів/послуг, їх якості;
- ризики, пов'язані з оперативним управлінням;
- макроекономічні, фінансові та валютні ризики, пов'язані із темпами економічного зростання, коливанням тарифів, цін на сировину, матеріали та енергію, коливанням рівня інфляції, курсу валют тощо;
- політичні ризики, пов'язані зі зміною публічної політики, відчуженням майна, дією уряду, що впливає на здатність приватного партнера обслуговувати споживачів і отримувати дохід;
- екологічні ризики;
- форс-мажорні ризики.

Ризик характеризують дві величини: його ступінь (можливість виникнення) і міра (ймовірність/ціна втрат). Рівень ризику проекту залежить від ступеня завершеності інновації: чим вона нижча, тим вище ризик (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Ймовірність настання ризиків при здійсненні ППП

Ймовірність виникнення ризику (ранг)	Ймовірності виникнення ризику
1	до 0,1
2	від 0,1 до 0,25
3	більше як 0,25

Джерело: адаптовано автором [23].

Вважаємо необхідним партнерам розробляти план дій, який в разі реалізації проекту може сприяти зниженню ймовірності виникнення ризику і зменшити його фінансові наслідки в разі появи. Безумовно, управління ризиками збільшує шанси успішного здійснення проекту ППП, сприяє запобіганню негативним наслідкам і використанню додаткових можливостей. Одним із шляхів управління ризиками є розробка заходів з їх мінімізації (табл.

3.3).

Таблиця 3.3

Заходи мінімізації (ліквідації) наслідків виникнення ризиків ППП

Категорія ризику	Заходи мінімізації (ліквідації) наслідків виникнення ризиків
<i>Ризики, що виникли з обставин, незалежних від можливостей партнерів</i>	
Ризики виникнення форс-мажорних обставин. Ризики випадкового знищення майна. Ризик зміни економічної ситуації, що унеможливує виконання умов договору.	Звільнення партнера від відповідальності за невиконання умов договору. Страховання стороною договору майна. Перегляд умов договору.
<i>Політичні ризики</i>	
Ризики примусового відчуження майна. Ризики внесення змін до податкового законодавства.	Звільнення партнера від відповідальності. Компенсації з боку публічного партнера.
Ризики застосування стандартів, якими встановлюються підвищені вимоги. Ризики відмови публічного партнера від угоди ППП у разі зміни напрямів політики відповідного органу публічної влади.	Перегляд умов договору у зв'язку з виникненням ризику. Розірвання договору публічно-приватного партнерства і відшкодування збитків приватному партнеру.
<i>Ризики, пов'язані з невиконанням умов договору</i>	
Ризики невідповідного здійснення інвестицій.	Відповідальність приватного партнера за невиконання зобов'язань.
Ризики надання послуг в меншому обсязі, ніж передбачено договором.	Відповідальність приватного партнера.
<i>Комерційні ризики</i>	
Ризики непередбачуваних витрат.	Зобов'язання сторін.
Ризики неефективного управління майном з боку приватного партнера. Ризики розірвання договору в односторонньому порядку.	Надання публічним партнером приватному партнеру допомоги в управлінні майном. Підстави для розірвання договору пов'язані із подальшою неможливістю реалізації проекту.
<i>Екологічні ризики</i>	
Ризики заподіяння шкоди здоров'ю людей та навколишньому середовищу.	Страховання настання ризику.
Ризики техногенних аварій.	Страховання настання ризику.

Джерело: адаптовано автором [23].

Отже, мінімізація ризиків – це дії, що проводяться учасниками ППП, для зменшення ймовірності їх настання і зниження впливу в разі виникнення. Також, протягом терміну реалізації проекту ППП, важливо проводити моніторинг, який рекомендується здійснювати починаючи від етапу підготовки угоди про ППП і завершуючи стадією закінчення проекту.

3.3. Світовий досвід розвитку публічно-приватного партнерства та можливість його застосування в системі публічного управління України

Результати власних досліджень опубліковані в науковому фаховому виданні *«Державне управління: удосконалення та розвиток»* 2018 [17].

Механізм публічно-приватного партнерства не новий для розвинених країн світу. Так, одним із перших партнерство виникло у Франції. Згідно Закону «Про залізничний транспорт» 1842 р було встановлено режим державних концесій, представлених залізничним компаніям. На межі XIX-XX ст. ППП з'являється в Німеччині і у Франції в житлово-комунальній сфері. У 1882 р. в Парижі уклали угоду з братами Перр'є на енергопостачання центральних районів. Проте лідером з використання механізму ППП стала Великобританія. Уряд країни розробив концепцію управління державною власністю – «приватна фінансова ініціатива» (Private Financial Initiative – PFI). А у 1988 р. був прийнятий Закон «Про місцеве самоврядування». Даним правовим актом місцевим органам влади надавалися повноваження укладати договори з представниками приватного капіталу з надання якісних послуг на регіональному рівні.

Починаючи з 1992 р. країни ЄС створюють директиви, в яких прописуються правила і процедури проведення ППП, формуються інститути з управління і регулювання ППП у формі агентств (Великобританія, Нідерланди, Ірландія), акціонерних компаній і державних корпорацій (Італія) та асоціацій (Франція). Починається активне застосування ППП в різних країнах і регіонах.

Сьогодні партнерство успішно застосовується в транспорті (магістралі, автобани, залізниці, аеропорти, порти), соціальній інфраструктурі (охорона здоров'я, освіта, туризм), житлово-комунальному господарстві (водопостачання, електропостачання, газопостачання) та в інших сферах (в'язниці, оборона, об'єкти військової сфери). Як порівняти використання ППП за країнами, то в країнах «Великої сімки» на 1-му місці стоїть охорона здоров'я (615 проектів), 2-е місце – освіта (412 проектів) і на 3-му місці – автодороги і автомагістралі (238 проектів).

В країнах з низьким і середнім рівнем ВВП на душу населення зазначені

вище галузі (крім автодоріг) не є пріоритетними. Внаслідок більш низького рівня соціально-економічного розвитку в цих країнах на 1-му місці є транспортна інфраструктура (будівництво, реконструкція залізниць, аеропортів, портів).

В країнах Центральної і Східної Європи (Болгарія, Чехія, Угорщина, Хорватія, Польща, Румунія) та Балтії (Латвія) ППП діє в сфері будівництва доріг, мостів і тунелів, легкого наземного метро, аеропортів. Саме в ці проекти інвестуються кошти. Індія, Бразилія, Чилі, Гонконг, Мексика, Саудівська Аравія, Об'єднані Арабські Емірати виділяють пріоритетним автодороги, розбудову аеропортів, в'язниць та водоочисних споруд. Вважаємо, що різниця застосування партнерства в різних країнах світу зумовлена, по-перше, відмінністю економічного розвитку, а по-друге – соціальною політикою публічної влади. Так, країни з великим рівнем ВВП, високою тривалістю життя, рівнем освіти і якістю медичного обслуговування гарантують населенню соціальний захист, розвиваючи, в першу чергу, галузі освіти, науки та медицини.

Встановлено, що лідерами застосування моделей ППП у практичній реалізації проектів інноваційного та інфраструктурного розвитку є Великобританія, Франція та Німеччина (табл. 3.4). Отже, найбільш ефективною моделлю ППП у Великобританії є співпраця на основі концесійних угод, приватна фінансова ініціатива фіксується в рамках обумовленого контракту на надання послуг, які представники приватної сторони фінансують за рахунок власних інвестицій. Ефективність цієї моделі пов'язана із застосуванням штрафних санкцій за невиконання своїх зобов'язань. Таким чином, в рамках моделі партнерства на основі договорів концесії держава протягом багаторічного досвіду здійснює будівництво розгалуженої сучасної мережі інфраструктурних об'єктів (шкіл, лікарень, доріг тощо) при цьому не збільшуючи податковий тиск на суб'єктів бізнес-середовища.

Уряд Німеччини надає перевагу моделям ППП, які закріплюють остаточне право власності за державою. Такі моделі є ефективними в межах

країни, оскільки вони враховують принцип федеративного механізму та пов'язані з ним ознаки фінансової незалежності федерації. В межах моделей партнерства приватна сторона отримує тимчасові права на підтримання інфраструктурних об'єктів в належному стані. Таким чином приватний партнер наділений лише правом експлуатації і зобов'язується надавати якісні послуги для населення країни. Термін експлуатації об'єктів може бути достатньо тривалим – до 30 рр.

Таблиця 3.4

Особливості застосування ефективних моделей публічно-приватного партнерства в деяких країнах світу

Країна	Застосовувані в країні моделі ППП	Значення в реалізації державної політики
Великобританія	<ol style="list-style-type: none"> 1. Концесійні угоди. 2. Контракти на управління. 3. Greenfield projects. 	Реалізуються у сферах транспорту, охорони здоров'я, освіти, ЖКГ, переробки відходів, оборони, інформаційних технологій та житлового будівництва з метою забезпечення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку національної економіки.
Німеччина	<ol style="list-style-type: none"> 1. Концесійні угоди. 2. Лізинг. 3. Контракти на управління. 4. Угоди DBFM (design, build, finance, maintain) та BOT (build, operate, transfer). 	Реалізуються у сферах транспорту, комунального господарства, енергетичної галузі, охорони здоров'я та освіти з метою забезпечення сталого розвитку транспортної системи, підвищення якості послуг ЖКГ та створення ефективної системи надання медичних послуг.
Франція	<ol style="list-style-type: none"> 1. Концесійні угоди. 2. Контракти на управління. 3. Greenfield projects. 	Реалізуються у сферах транспорту, охорони здоров'я, освіти, ЖКГ, переробки відходів та житлового будівництва з метою створення умов для потужного розвитку сфери будівництва та вдосконалення механізму функціонування об'єктів комунальної сфери. Важливим напрямом роботи в контексті реалізації державної політики є створення розгалуженої системи зон для паркування транспорту.

Джерело: власні дослідження автора [32].

Практика Франції свідчить про поширення моделей ППП з використанням концесійних угод. Регулювання процесів партнерства

публічного і приватного сектору здійснюється «Товариством змішаної економіки» (Societe d'Economie Mixtes, далі – SEM), головною метою діяльності якої є підвищення результативності публічно-приватного партнерства в умовах жорсткої конкуренції. SEM створює відповідне бізнес-середовище для застосування ефективних моделей ППП, що значною мірою позитивно позначається на публічній політиці Франції [32].

Ефективність ППП підтверджена досягненням наступних позитивних ефектів для публічного та приватного секторів економіки (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

Позитивні ефекти для публічного та приватного партнерів від публічно-приватного партнерства в сфері публічного управління

Позитивні ефекти для публічного партнера	Позитивні ефекти для приватного партнера
<ol style="list-style-type: none"> 1. Вирішення стратегічних проблем економічного, екологічного та інфраструктурного характеру шляхом створення об'єктів екологічної інфраструктури, відтворення природних ресурсів, реалізації міждержавних інфраструктурних проектів тощо; 2. Розподіл ризиків між партнерами, в тому числі і фінансових; 3. Залучення непублічного, зокрема іноземного, капіталу для інвестування у пріоритетні проекти та об'єкти публічного (комунального) значення; 4. Використання інноваційних управлінських технологій в межах моделей ППП, отримання позитивного досвіду в сфері інноваційної діяльності; 5. Делегування частини управлінських і регуляторних функцій на приватний сектор; 6. Підвищення інвестиційної та інноваційної активності шляхом отримання можливостей запровадження інноваційних технологій, розроблених чи придбаних приватними компаніями. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Розширення доступу до природного та ресурсного секторів, в межах яких держава виступає монополістом (в організаційному, економічному, інвестиційному та управлінському аспекті); 2. Безпосередня підтримка діяльності з боку публічного сектору (зокрема інституціональна), яка реалізується у формі певних гарантій та участі; 3. Можливість реалізації стратегічно важливих проектів, які традиційно вважаються сферою державних інтересів (наприклад, розвиток природо-господарських, водогосподарських об'єктів, реалізація інфраструктурних екологічних проектів тощо); 4. Можливість використання механізмів зниження податкового тиску (податкові кредити) та залучення ефективних дотаційних механізмів.

Джерело: власні дослідження авторам [32].

Таким чином, значна кількість реалізованих проектів в межах

застосування моделей ППП у країнах світу підтверджує тривалу еволюцію розвитку відносин між публічним і приватним сектором, які в результаті гармонійного поєднання зусиль та інтересів забезпечують стійкий розвиток економіки та підвищують результативність публічної політики окремих країн.

Слід зазначити, що для публічного партнера основним значенням є зменшення навантаження на бюджет, підвищення рівня зайнятості і доходів населення, збільшення кількості робочих місць, зменшення забруднення навколишнього середовища. У підсумку – стабілізація регіональної економіки. Для приватного партнера важливим є зростання капіталу, його конкурентоспроможність. Результат – зростання доходів. В кінцевому підсумку, вирішення завдань бізнесу сприяє вирішенню завдань, які стоять перед органами публічної влади.

Підсумовуючи відмітимо, що перспективи переходу на більш високий рівень розвитку ППП в Україні залежать від внутрішніх і зовнішніх економічних, інституційних і політичних чинників. Незважаючи на всю швидкість розвитку світових фінансових ринків і істотне погіршення економічної ситуації в Україні, інституційні інвестори вкладати в проекти з невисоким ризиком і помірними вимогами до початкової суми інвестицій. Для України, на сучасному етапі розвитку, пріоритетними проектами ППП є проекти в сферах транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства, енергетики, а також промисловості та будівництва. Це передбачає значні зміни у ставленні приватних інвесторів, перехід до можливості раціонального поєднання вільної конкуренції із публічним регулюванням і забезпеченням інтересів громади, суспільства.

Таким чином, подальший розвиток публічно-приватного партнерства в Україні має бути побудований відповідно до успішного досвіду окремих країн світу, лідерами серед яких є Великобританія, Франція та Німеччина. Розвиток публічно-приватного партнерства у наведених країнах здійснюється на засадах досконалого нормативно-правового й інституційного підґрунтя, а якість результатів проектів забезпечена взаємоузгодженістю інтересів сторін.

ВИСНОВКИ

Отримані в результаті проведення дослідження теоретичні узагальнення і практичні аспекти механізму публічно-приватного партнерства в сфері публічного управління дозволили сформулювати наступні висновки:

1. На сучасному етапі розвитку соціально-економічних процесів публічно-приватного партнерства являє собою високоефективний механізм організації співпраці між двома ключовими суб'єктами системи господарювання: публічним та приватним секторами. Багатовекторність та складна структура організації такого співробітництва в публічному управлінні вимагають застосування перевірених та адаптованих до сучасного бізнес-середовища методів реалізації перспективних проектів, успіх виконання яких прямо залежить від вибору моделей ППП та підходів до формування угод про партнерство. Застосування моделей ППП є дієвою альтернативою традиційним методам управління стратегічно важливими галузями господарювання.

2. Визначено, що ефективність співпраці публічного та приватного секторів пов'язана із рядом чинників: по-перше, з раціональним розподілом ризиків, зобов'язань та відповідальності між сторонами угоди; по-друге, з розширенням бази фінансування проектів, в тому числі за рахунок кредитних коштів, гарантом повернення яких стають державні та місцеві органи влади; по-третє, із законністю та юридичним підґрунтям таких відносин.

3. Основними перевагами застосування моделей ППП у практичному втіленні публічної політики є використання досвіду реалізації стратегічно важливих проектів публічними органами влади, практичне впровадження яких здійснюють суб'єкти приватного сектору. Обмін таким досвідом знижує витрати на реалізацію пріоритетних проектів та підвищує їх якість та результативність. Крім того, механізм поєднання зусиль держави та приватного

сектору забезпечує розподіл комерційних ризиків, підвищує можливості залучення додаткових інвестицій та інноваційних технологій у проект.

4. Результати дослідження загального стану розвитку ППП в світі та в Україні, зокрема, відображають сталу динаміку зниження кількості та вартості проектів. Причинами таких тенденцій є погіршення стану купівельної спроможності споживачів продукції/послуг ППП, слабкий рівень контролю за реалізацією проектів, спричинений неузгодженістю управлінських дій сторін партнерства та відсутністю чітких орієнтирів публічної політики, а також проблеми нормативного і інституційного забезпечення процесів.

5. Сьогодні основними перешкодами на шляху розвитку ППП є відсутність дієвих методів підвищення ефективності реалізації публічної політики в умовах активного застосування партнерства, а також слабе інституційно-інформаційне забезпечення співробітництва між державою та бізнесом. Підвищення якості ППП можливе за умови формування досконалого теоретико-методологічного підґрунтя публічно-приватного партнерства, ефективного використання конкурентного потенціалу країни та врахування успішного досвіду країн світу.

6. Подальший розвиток ППП має бути побудований відповідно до успішного досвіду окремих країн світу, лідерами серед яких є Великобританія, Франція та Німеччина. Розвиток ППП у наведених країнах здійснюється на засадах досконалого нормативно-правового й інституційного підґрунтя, а якість результатів проектів забезпечена взаємоузгодженістю інтересів сторін.

7. З метою підвищення ефективності та результативності моделей ППП розглянуті дієві шляхи усунення існуючих проблем. Серед них відзначимо наступні: покращення умов господарювання приватного сектору, що активізує бізнес-процеси та стає рушійним фактором на шляху імплементації моделей ППП у інституційну структуру публічного управління; врахування політики децентралізації у процесах партнерства, що спричинено різною економічною та соціальною ефективністю проектів на державному і місцевому рівнях: стратегічні проекти, що реалізуються у галузях транспортної та енергетичної

промисловості є більш доцільними на державному рівні, проте проекти розвитку соціальної і комунальної сфер мають вищу результативність в межах регіональної і місцевої політики; досягнення збалансованості комерційної та суспільної ефективності моделей ППП.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 524.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
3. Деякі питання організації здійснення публічно-приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 р. № 384. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF#Text>.
4. Захаріна О. В., Ярош С. В., Тищенко С. В. Механізм функціонування інвестиційних проектів на принципах публічно-приватного партнерства. *Наукові горизонти*. 2018. № 6. С. 61-71.
5. Александрова М. М., Довгалюк В. В. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1480>.
6. Войтенко А. Б., Захаріна О. В. Управління ризиками в публічно-приватному партнерстві. *Стратегія інклюзивного сільського розвитку на базі громад: проекти, реалії та європейські перспективи для України* : монографія / за ред. проф. Т. О. Зінчук. Київ : «Центр учбової літератури», 2019. С. 25-34.
7. Данкевич В. Є., Захаріна О. В., Золотницька Ю. В. Інституціональне забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління. *Проблеми економіки*. 2020. № 2. URL : <https://www.problecon.com/annotated-catalogue/?year=2021>.
8. Залознова Ю. С., Бутенко Н. В., Петрова І. П. Публічно-приватне партнерство в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. *Економічний вісник Донбасу*. № 2 (44). 2016. С. 21-28.

9. Запатрина И. В. Потенциал публично-частного партнерства для развивающихся экономик. Киев : Центродрук, 2011. 152 с.
10. Запатрина И. В. Публично-частное партнерство для целей устойчивого развития. Киев : Либідь, 2017. 305 с.
11. Запатрина І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проєктів і надання публічних послуг. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 4. С. 62-86.
12. Захаріна О. В. Механізм публічно-приватного партнерства та його роль в соціально-економічному розвитку країни. *Становлення механізму публічного управління розвитком сільських територій як пріоритет державної політики децентралізації* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 28 лист. 2017 р. Житомир : ЖНАЕУ, 2017. С. 32-39.
13. Захаріна О. В. Механізм публічно-приватного партнерства та його роль в соціально-економічному розвитку країни. *Становлення механізму публічного управління розвитком сільських територій як пріоритет державної політики децентралізації* : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (28 лист. 2017 р.). Житомир : ЖНАЕУ, 2017. С. 32-39.
14. Захаріна О. В. Публічно-приватно партнерство як засіб досягнення сталого розвитку сільських територій. *Сталий розвиток сільських територій* : монографія / за заг. ред. проф. Т. Зінчук. Клайпеда : вид-во Клайпедського університету ; Київ : «Центр учбової літератури», 2019. С. 37-46.
15. Захаріна О. В. Роль публічно-приватного партнерства в розвитку інтелектуальної економіки. *Наукові читання-2020*. Житомир : Поліський національний університет, 2020. С. 135-139.
16. Захаріна О. В. Теоретичні засади і прикладні аспекти публічно-приватного партнерства. *Інтелектуальна економіка в умовах суспільних трансформацій: перспективи публічно-приватного партнерства* : мат. III Міжнар. наук.-практ. форуму, 27 черв. 2017 р. : у 2-х ч. Житомир : ЖНАЕУ, 2017. Ч. 1. С. 109-114.
17. Захаріна О. В., Симоненко Л. І., Сайкевич М. І. Публічно-приватне

партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіону. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1193>.

18. Захаріна О. В., Ходаківський Є. І., Якобчук В. П. Експлікація поняття «державно-приватне партнерство» в теорії публічного управління. *Наукові горизонти*. № 3 (88). 2020 р. С. 26-33.

19. Королюк Т. О. Публічно-приватне партнерство як механізм залучення інвестицій в економіку. *Ефективна економіка*. 2018. № 12. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6796>.

20. Мащенко М. А. Державно-приватне партнерство як умова забезпечення інвайронментальної безпеки. *Ефективна економіка*. 2018. № 12. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6738>.

21. Практичний посібник з підготовки техніко-економічного обґрунтування та застосування методики проведення аналізу ефективності здійснення публічно-приватного партнерства. URL : <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/03/PracticalGuide.pdf>.

22. Публічне управління та адміністрування : навч. посібн. / за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир : ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

23. Сімак С. В. Інституційний розвиток публічно-приватного партнерства в системі публічного управління : дис. ... д-ра наук з держ. управ. : 25.00.02. Київ, 2016. 447 с.

24. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монографія / за заг. ред. П. І. Шилепницький. Інститут регіональних досліджень НАН України. Львів, 2011. 455 с.

25. Якобчук В. П., Захаріна О. В. Оцінка ризиків здійснення державно-приватного партнерства. *Наукова спадщина Йозефа Алоїза Шумпетера і сучасність: погляд із минулого в майбутнє* : матеріали IV Міжнародної Шумпетерівської конференції (03-04 жовтня 2018 р.). Чернівці : Чернівецький нац. Ун-т, 2018. С. 152-159.

26. Fadjushin I. S. Mezhdunarodnyj opyt razvitija PPP. *Mezhdunarodnyj nauchno-issledovatel'skij zhurnal*. № 4 (82). 2019. pp. 39-43. URL : <https://research-journal.org/economical/mezhdunarodnyj-opyt-razvitija-gchp>.
27. Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions. URL : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en>.
28. Jashhenko N. L. Ponjattja ta oznaki derzhavno-privatnogo partnerstva. *Pravova derzhava*. № 32. 2018. pp. 119-128.
29. John Forrer, James Edwin Kee, Kathryn E. Newcomer, Eric Boyer. Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question. *Public Administration Review*. URL : <https://sites.duke.edu/niou/files/2011/05/Forrer-Lee-Newcomer-and-Boyer-Public-Private-Partnership-and-the-Public-Accountability-Question.pdf>.
30. Mishenina N. V., Jarova I. Є., Mishenina G. A. Rozvitok mehanizmov derzhavno-privatnogo partnerstva u sferi prirodogospodarjuvannja v umovah decentralizacii. *Marketing i menedzhment inovacij*. 1. 2017. pp. 319-330.
31. Oksana V. Zakharina, Volodymyr V. Korzhenko, Nataliia V. Kovalenko, Maryna V. Shashyna, Antonina V. Tomashevskaja, Iryna V. Mosiichuk. Effective Public-Private Partnership Models and their Application in Public Policy Implementation International. *Journal of Economics and Business Administration*. 2020. Volume VIII, special Issue 1. pp. 239-247.
32. Oksana Zakharina, Volodymyr Korzhenko, Nataliia V. Kovalenko, Maryna Shashyna, Antonina Tomashevskaja, Iryna V. Mosiichuk. Analysis of the development of public-private partnership under the conditions of implementation of economic projects. *Revista San Gregorio*. 2020. No. 42. pp. 156-169.
33. Public-private partnerships financed by the European Investment Bank from 1990 to 2019. European PPP Expertise Centre. 2020. URL : <https://www.eib.org/attachments/epec/epec/ppp/financed/by/eib/1990/2019/en.pdf>.
34. Pidgaec, S. Evropeyskij dosvid zastosuvannja modelej derzhavno-privatnogo partnerstva [European experience of application of Public-Private Partnership models]. *Zhurnal evripeyskoy ekonomiki*. № 3 (10). 2011. pp. 291-305.

35. Ronald H. Coase. The Institutional Structure of Production. *Lecture to the memory of Alfred Nobel*. December 9. 1991. URL : <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1991/coase/lecture/>.
36. Sharma M., Bindal A. Public-Private Partnership. *International Journal of Research (IJR)*. №1 (7). 2014. pp. 1270-1274.