

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 12.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.12.18>

УДК 334.72:338.24

О. В. Захаріна,

к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління,

Поліський національний університет, Житомир

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2622-7663>

К. В. Карпуть,

магістрант, Поліський національний університет, Житомир

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-3142-8103>

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

O. Zakharina,

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration,

Polissia National University, Zhytomyr

K. Karpus,

Master's student, Polissia National University, Zhytomyr

INSTITUTIONAL SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

У статті досліджено інституційне забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в Україні. Розкрита його сутність та концептуальні основи, проаналізовано світовий досвід впровадження партнерських моделей у Великобританії, США, Франції та інших країнах. Визначено особливості та проблеми реалізації проектів публічно-приватного партнерства в Україні, включаючи аналіз нормативно-правової бази, оцінку діяльності державних органів та інституцій, а також ключові перешкоди для розвитку партнерських відносин між державою і приватним сектором.

Запропоновано шляхи вдосконалення інституційного забезпечення публічно-приватного партнерства в Україні шляхом адаптації кращих міжнародних практик до українського законодавства, створення ефективних механізмів співпраці між державою та приватним сектором, а також удосконалення інституційної структури для підвищення прозорості та ефективності реалізації проектів.

The article examines the institutional support for the development of public-private partnership in Ukraine as an effective tool for implementing infrastructure projects and increasing the investment attractiveness of the state. The essence and conceptual foundations of public-private partnership are revealed, which include its definition, purpose, forms of implementation, as well as the principles of building cooperation between the state and the private sector. An analysis of international experience in implementing partnership models in the UK, the USA, France and other countries is carried out, where public-private partnership has proven its effectiveness in developing infrastructure, improving the quality of services to the population and optimizing the use of public resources. Special attention is paid to the analysis of mechanisms for implementing public-private partnership projects, their regulatory support, as well as the role of key institutions in ensuring interaction between the public and private sectors.

The study identifies the features and problems of implementing public-private partnership projects in Ukraine. The regulatory framework regulating the implementation of partnership relations was analyzed, and its shortcomings were identified, in particular, inconsistency with modern economic conditions, fragmentation and a low level of adaptation to international standards. The activities of state bodies and institutions involved in the development of public-

private partnership were considered, and insufficient coordination between them was revealed, as well as the lack of transparent mechanisms for interaction and support for private business. The main risks that arise in the process of implementing public-private partnership projects in Ukraine were identified, including insufficient funding, corruption, a low level of trust between partners and limited institutional support.

Based on the research, ways to improve the institutional support of public-private partnership in Ukraine were proposed. In particular, it was recommended to adapt best international practices to Ukrainian legislation, which involves the modernization of the regulatory framework, harmonization with European standards and expanding opportunities for attracting investments. It is proposed to create effective mechanisms for cooperation between the state and the private sector, which include transparent competition procedures, risk and liability sharing mechanisms, as well as ensuring proper monitoring of project implementation. Particular attention is paid to improving the institutional structure by forming specialized bodies responsible for coordinating, supporting and monitoring the implementation of public-private partnership projects.

Ключові слова: *публічно-приватне партнерство, інституційне забезпечення, державні органи, приватний сектор, ефективність, інвестиційна привабливість, розвиток інфраструктури, проекти ППП.*

Keywords: *public-private partnership, institutional support, government agencies, private sector, efficiency, investment attractiveness, infrastructure development, PPP projects.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Публічно-приватне партнерство є дієвим інструментом модернізації інфраструктури, стимулювання економічного розвитку та залучення інвестицій в економіку України. У контексті обмежених фінансових ресурсів державного сектору, необхідності підвищення ефективності використання бюджетних коштів та впровадження інноваційних підходів до управління, розвиток публічно-

приватного партнерства стає одним із ключових напрямків економічного зростання.

В Україні існує значний потенціал для реалізації даних проектів, однак їх поширення стримується низкою факторів, таких як недосконала нормативно-правова база, низький рівень інституційної спроможності та відсутність чітких механізмів взаємодії між державою та приватним сектором. З огляду на це, вивчення питань інституційного забезпечення публічно-приватного партнерства є актуальним завданням, оскільки від ефективної організації цієї сфери залежить успішність реалізації проектів. Крім того, світовий досвід демонструє ефективність публічно-приватного партнерства у вирішенні стратегічних завдань розвитку, таких як розбудова транспортної, енергетичної та соціальної інфраструктури. Таким чином, адаптація міжнародних підходів до умов України та вдосконалення існуючої системи інституційного забезпечення є важливими для створення сприятливого інвестиційного клімату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед українських дослідників значний внесок у розробку теоретичних і практичних аспектів публічно-приватного партнерства зробили О. Амоша, С. Смуглянський, І. Балановський, О. Козюра, О. Пухкал, І. Гуменюк, А. Наконечна, В. Варнавський, М. Вілісов, С. Грищенко, Ю. Залознова, І. Запатріна, К. Павлюк, Д. Попович, Л. Тараш, П. Шилепницький та ін. Науковці у своїх працях окреслюють проблеми сутності та механізму публічно-приватного партнерства.

У зарубіжній літературі дослідженням інституційного забезпечення та ефективності публічно-приватного партнерства присвячені наукові праці Е. Єстефана, М. Маккефрі, Дж. Ходжа. Вивченню впливу інституційного забезпечення на успіх проектів публічно-приватного партнерства приділені дослідження Дж. Літгла і Р. Гріма. Підходи до регулювання публічно-приватного партнерства в країнах ЄС та питання важливості прозорості та етичних стандартів в даних проектах розкрили Ф. Спрінг, В. Льовін, К. Сінгх

та ін. науковці. Попри значну увагу до цієї проблеми, питання інституційного забезпечення публічно-приватного партнерства в Україні залишаються недостатньо розкритими. Зокрема, бракує системних досліджень, спрямованих на адаптацію міжнародного досвіду до українських реалій, аналізу ефективності існуючих інституційних механізмів, а також розробки рекомендацій щодо їх удосконалення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). *Метою статті* є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення інституційного забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в Україні.

Об'єктом дослідження є процес розвитку публічно-приватного партнерства у системі взаємодії державного та приватного секторів. *Предметом дослідження* є сукупність теоретичних і практичних положень інституційного забезпечення публічно-приватного партнерства, що включає нормативно-правові, організаційні та економічні механізми реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах сьогодення для успішного соціально-економічного розвитку регіонів та держави в цілому, економіка потребує узгодженої співпраці у різних сферах між державним та приватним сектором. Сучасним інструментом для розв'язання стратегічних завдань держави, спрямованих на розвиток інфраструктури, покращення якості державних послуг та залучення інвестицій є публічно-приватне партнерство (далі – ППП). Безумовно, ефективність ППП залежить від прозорості процедур, розподілу ризиків та створення сприятливого нормативно-правового середовища.

Концептуальні засади ППП формуються на перетині економічної теорії, права та публічного управління. Ця форма співпраці спрямована на реалізацію суспільних благ, які не можуть бути ефективно забезпечені виключно за рахунок державного або приватного сектору. Ключовою теоретичною основою ППП є теорія суспільного вибору, яка обґрунтовує

необхідність поєднання ресурсів та компетенцій держави і бізнесу для задоволення суспільних потреб. ППП також спирається на принципи інституційної економіки, які акцентують увагу на важливості інституційного середовища для ефективного функціонування партнерства.

У зв'язку з цим, *публічно-приватне партнерство – це інноваційна форма співпраці між державою та приватним сектором, спрямована на вирішення соціально-економічних завдань, зокрема на розвиток інфраструктури, модернізацію галузей економіки та підвищення якості державних послуг.* Даний вид партнерства базується на взаємодії, у якій кожна зі сторін бере на себе певні зобов'язання, пов'язані з фінансуванням, управлінням та експлуатацією об'єктів та наданні послуг, що мають суспільну значущість. Основні принципи ППП систематизовано в табл. 1.

Таблиця 1. Принципи публічно-приватного партнерства

Принципи	Характеристика
Довгостроковість	Угода в рамках проекту ППП укладається в середньому на період від 10 до 40 років, що забезпечує стабільність взаємовідносин і дозволяє приватному партнеру отримати очікуваний рівень окупності вкладених інвестицій.
Розподіл ризиків	Важливим принципом ППП є розподіл ризиків між партнерами. Наприклад, приватний партнер зазвичай бере на себе ризики будівництва, фінансування та управління, тоді як держаний – гарантує підтримку у формі нормативного регулювання, земельних ресурсів, адміністративної підтримки та вирішує форс-мажорні обставини.
Поєднання ресурсів	Приватний сектор надає фінансові інвестиції, технології та досвід управління, тоді як держава забезпечує адміністративну підтримку, законодавчу базу та сприяє реалізації суспільних інтересів.
Взаємовигідність	Основним принципом ППП є взаємовигідність. Держава отримує можливість реалізувати проекти, які самостійно фінансово непосильні, тоді як приватний сектор отримує можливість для довгострокових інвестицій із гарантованим рівнем прибутковості.

Джерело: власні дослідження авторів.

Практично, фінансування проекту ППП приватним сектором збільшує інвестиції в інфраструктуру без навантаження на бюджет відповідного рівня і збільшення державної позики чи боргу, а також стає джерелом державних доходів та більш якісних, сучасних і конкурентоспроможних послуг.

Водночас для приватного партнера проекти ППП дають можливість входження в галузь, яка раніше монопольно належала державі (наприклад, енергетика, ЖКГ, транспорт, дорожня, портова та інші види інфраструктури). ППП реалізується через різні моделі (рис. 1), які визначають рівень участі, відповідальності та розподілу вигоди між партнерами.



Рис. 1. Найпоширеніші моделі публічно-приватного партнерства

Джерело: власні дослідження авторів.

Відзначимо, що при контрактній моделі держава укладає угоду з приватною компанією для виконання певних функцій, наприклад, будівництва інфраструктурного об'єкта або ж його обслуговування. При концесії приватний партнер отримує право на будівництво, управління та експлуатацію об'єкта (наприклад, дороги чи аеропорту) протягом визначеного терміну з подальшою передачею об'єкта у власність держави. Модель BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) передбачає, що приватна сторона будує об'єкт, володіє ним і експлуатує протягом визначеного терміну, після чого об'єкт переходить в державну власність. При спільному підприємстві державний та приватний партнери створюють спільну організацію для реалізації проекту ППП.

Причини реалізації проектів публічно-приватного партнерства можуть бути різні, але найбільш вагомими є: передача ноу-хау, розвиток інфраструктури, освіти, медицини, туризм. У такий спосіб у багатьох країнах

світу ППП є ефективним механізмом для вирішення саме інфраструктурних і соціальних завдань. Наприклад, у Великій Британії проекти Private Finance Initiative (PFI) дозволили реалізувати сотні проектів у сфері охорони здоров'я, освіти та транспорту. Канада має відомий на весь світ досвід побудови сучасних транспортних коридорів завдяки публічно-приватному партнерству. А масштабні інвестиції у сферу транспорту та енергетики Китаю здійснюються саме за допомогою довгострокових концесій за проектами ППП.

По суті, публічно-приватне партнерство є одним із ключових інструментів, який сприяє вирішенню нагальних соціально-економічних проблем та забезпечує сталий розвиток суспільства. Його популярність у світі обумовлена здатністю ефективно поєднувати ресурси держави та приватного сектора для досягнення спільної мети.

Очевидно, що в сучасних умовах, коли державні бюджети стикаються з обмеженістю ресурсів, а приватний сектор шукає нові можливості для довгострокових інвестицій, ППП виступає як взаємовигідна форма співпраці. Воно дозволяє вирішувати завдання, які традиційно були виключно в державній владі, зокрема будівництво та модернізація інфраструктури, впровадження інновацій у сферу охорони здоров'я, освіти, енергетики тощо.

Таким чином, однією з ключових переваг ППП є його здатність знижувати фінансовий тягар для держави, залучаючи приватний капітал для реалізації стратегічно важливих проектів. Крім того, партнерство сприяє підвищенню ефективності реалізації проектів завдяки залученню досвіду, технологій і компетенцій приватного сектора (рис. 2).

Залучення інвестицій	• ППП дозволяє залучати приватний капітал у галузі, які традиційно фінансуються державою, наприклад, транспорт, енергетика, медицина та освіта.
Підвищення ефективності управління	• Приватний сектор забезпечує краще управління завдяки наявності досвіду, технологій і стимулів для оптимізації витрат.
Задоволення суспільних потреб	• Реалізація проектів, спрямованих на створення нових робочих місць, поліпшення умов життя населення та підвищення якості послуг.

Рис. 2. Переваги публічно-приватного партнерства

Джерело: власні дослідження авторів.

У результаті публічно-приватне партнерство приносить значну користь для суспільства завдяки реалізації проектів, спрямованих на покращення якості життя та створення нових можливостей для розвитку. По-перше, ППП сприяє будівництву сучасних доріг, мостів, лікарень, шкіл та інших об'єктів, які забезпечують комфорт і безпеку громади. По-друге, в рамках публічно-приватного партнерства створюються якісні й доступні послуги у сферах охорони здоров'я, транспорту, освіти та енергетики. По-третє, приватний сектор приносить нові технології та управлінські практики, що підвищує ефективність та якість реалізації проектів. По-четверте, реалізація великих проектів стимулює економіку, забезпечуючи працевлаштування місцевого населення. По-п'яте, завдяки залученню приватного капіталу держава може спрямувати бюджетні кошти на вирішення інших важливих завдань. По-шосте, деякі проекти публічно-приватного партнерства орієнтовані на створення екологічно безпечної інфраструктури, наприклад, систем утилізації відходів або зеленого транспорту. І останнє, але не менш важливе, успішні проекти ППП демонструють можливість конструктивної співпраці між державою, бізнесом і суспільством, підвищуючи рівень довіри до влади.

Отже, ППП є потужним інструментом для реалізації соціально значущих проектів, залучення інвестицій та забезпечення сталого економічного розвитку. Воно відкриває значні можливості для держави,

бізнесу та суспільства, сприяючи створенню сучасної інфраструктури, підвищенню якості послуг і зростанню економічної активності.

Попри численні переваги, реалізація публічно-приватного партнерства супроводжується низкою ризиків, які можуть впливати на ефективність і результативність проектів. Детальний аналіз ризиків дозволяє краще зрозуміти їх природу (табл. 2). Так, ризики, притаманні публічно-приватному партнерству, є багатовимірними й можуть суттєво впливати на успіх проектів. Однак їх можна мінімізувати завдяки належному плануванню, прозорості процедур, чіткій законодавчій базі та конструктивному діалогу між усіма зацікавленими сторонами. Це дозволяє забезпечити баланс між інтересами держави, бізнесу та суспільства.

Слід мати на увазі, що реалізація проектів у рамках публічно-приватного партнерства супроводжується низкою ризиків, які мають комплексний характер. Фінансові ризики, такі як перевищення бюджету чи низька окупність проектів, потребують чіткої оцінки економічної ефективності та залучення відповідальних партнерів. Політична нестабільність, прогалини у законодавстві або відсутність підтримки державних органів можуть звести нанівець навіть найамбітніші проекти. Управлінські та технічні проблеми, зокрема неефективна координація або використання застарілих технологій, можуть впливати на якість та строки виконання проектів.

При підготовці техніко-економічного обґрунтування проекту ППП особливу увагу слід приділяти громадським та соціально-економічним ризикам, адже недовіра з боку населення чи нерівномірний доступ до послуг можуть викликати суспільне невдоволення, яке з часом вплине на довіру до механізмів ППП в цілому. Не менш важливими є й екологічні виклики, адже нехтування екологічними стандартами може призвести до значних негативних наслідків для навколишнього середовища та суспільного здоров'я.

Таблиця 2. Ризики публічно-приватного партнерства

Ризики	Характеристика
Фінансові ризики	Невиправдане збільшення вартості проекту через непередбачені витрати, інфляцію або погане управління бюджетом. Низька окупність проектів у випадку неправильно визначеного попиту, що завдає збитки та впливає на стійкість партнерства. Недостатність фінансування через кризу, банкрутство або зміну ринкової кон'юнктури.
Політичні та нормативно-правові ризики	Нестабільність законодавства впливає на умови реалізації проектів, зробивши їх економічно не вигідними або юридично складними. Політична нестабільність, зміна уряду чи політичного курсу може призвести до перегляду пріоритетів і заморожування проектів. Недостатня підтримка державних органів через відсутність чіткої координації між різними державними структурами, що призводить до затримки або неефективності реалізації проекту.
Управлінські ризики	Недостатній досвід приватних партнерів, відсутність знань та досвіду роботи у певній галузі може призвести до проблем із виконанням проекту. Проблеми з координацією через різні підходи до управління з боку держави та бізнесу можуть призвести до конфліктів, які уповільнюють виконання проекту. Неефективний моніторинг та відсутність належного контролю за виконанням зобов'язань можуть призвести до зниження якості робіт.
Ризики, пов'язані з громадськістю	Суспільний спротив. У деяких випадках громадськість може виступати проти реалізації проекту через побоювання щодо підвищення тарифів, екологічних наслідків або порушення місцевих інтересів. Недовіра до приватного сектора. Часто населення має сумніви щодо намірів приватних компаній, підозрюючи їх у бажанні отримати максимальний прибуток на шкоду якості послуг.
Технічні та екологічні ризики	Невідповідність технологій, використання застарілих або не випробуваних технологій може призвести до неякісної реалізації проекту або швидкого зношення об'єктів. Екологічні проблеми. У разі недостатньої уваги до екологічних стандартів проект може завдати шкоди навколишньому середовищу, що призведе до суспільного осуду і юридичних санкцій.
Корупційні ризики	Непрозорість конкурсних процедур, проведення тендерів з порушеннями або в інтересах окремих осіб чи компаній призводить до неефективного використання ресурсів і зниження довіри до проектів. Маніпуляції умовами контракту та недобросовісні дії з боку учасників партнерства, зокрема зміна умов договору на користь однієї зі сторін, можуть порушити баланс інтересів.
Соціально-економічні ризики	Підвищення вартості послуг. У багатьох випадках залучення приватного сектора супроводжується зростанням цін на послуги чи тарифи, що може викликати невдоволення серед населення. Нерівномірний доступ до послуг. У рамках ППП проекти можуть зосереджуватися лише на прибуткових регіонах, залишаючи менш розвинуті райони без уваги.

Джерело: власні дослідження авторів.

Насправді, попри вище зазначені ризики, більшість із них можна ефективно мінімізувати за умови чіткого планування, прозорості та підзвітності процедур, якісного моніторингу та використання міжнародного досвіду. Запровадження передових практик управління ризиками, побудова довіри між державою, приватним сектором та громадськістю, а також вдосконалення нормативно-правового забезпечення є основою для успішного розвитку ППП.

Таким чином, хоча ризики і є невід’ємною частиною процесу реалізації проектів публічно-приватного партнерства, вони не повинні стати перешкодою для розвитку даної форми співпраці. За умови належного підходу публічно-приватне партнерство здатне стати дієвим інструментом вирішення ключових проблем сучасного суспільства, забезпечуючи стійке економічне зростання, інноваційний розвиток та підвищення рівня та якості життя населення.

Станом на 2022 р., в Україні було укладено понад 230 договорів ППП, з яких 60 % реалізуються у формі концесії. За даними Міністерства економіки, основними сферами впровадження ППП є: житлово-комунальне господарство, що становить близько 45 % усіх проектів (модернізація систем водопостачання, тепlopостачання, управління відходами), транспортна інфраструктура, на яку припадає 30 % всіх проектів ППП (розвиток морських портів, реконструкція доріг та аеропортів), енергетика та екологія – близько 20 % (відновлювальна енергетика, енергоефективні проекти) та соціальна інфраструктура, яка складає лише 5 % (будівництво шкіл, лікарень) (рис. 3).

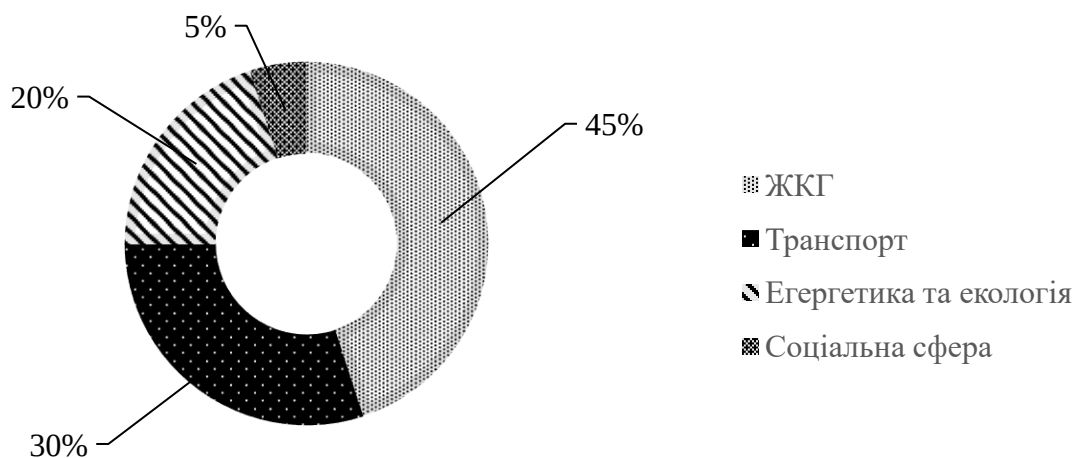


Рис. 3. Сфери впровадження проектів ППП в Україні

Джерело: складено автором за даними Міністерства економіки.

Більшість проектів реалізується у великих містах та регіонах із високим економічним потенціалом. Лідерами є такі області України, як Київська – близько 30 % всіх проектів ППП, переважно направлених на розвиток транспортної інфраструктури, Одеська – реалізація портових концесій,

наприклад, морські порти «Ольвія», «Херсон» та Львівська область, в якій переважають інноваційні проекти з енергоефективності.

На противагу цьому, в малих містах та сільських місцевостях активність ППП є мінімальною через низький рівень інвестиційної привабливості та брак інфраструктурних ініціатив. За даними Міністерства економіки України, за останні п'ять років обсяг інвестицій у рамках ППП досяг приблизно 1,5 млрд. дол. США, що становить малу частину від потреби в інфраструктурних інвестиціях, оціненої у 35-40 млрд. дол. на найближче десятиліття.

Характерно, що найбільшим досягненням України в реалізації проектів ППП є договір концесії для морських портів «Ольвія» та «Херсон» (2020 р.), що дало можливість залучити інвестицій на суму понад 150 млн. дол. Ці кейси продемонстрували потенціал ППП для модернізації інфраструктури та залучення іноземного капіталу. Угода стала можливою завдяки прийняттю нового Закону України «Про концесії» у 2019 р., що стало важливим кроком для вдосконалення регулювання механізмів ППП. Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Світовий банк та інші структури теж активно допомагають забезпечувати фінансову та технічну підтримку проектів публічно-приватного партнерства, зокрема в енергетиці та транспорті.

Разом з тим, основними проблемами, з якими стикається Україна, є по-перше, недостатній розвиток інституційного середовища. Сьогодні в Україні відсутній єдиний орган, який би координував всі аспекти ППП, що ускладнює впровадження проектів. По-друге, недовіра інвесторів. За даними опитування Європейської Бізнес Асоціації (ЄБА), майже 65 % інвесторів вважають українське нормативно-правове середовище недостатньо прозорим і стабільним для інвестицій. По-третє, фінансова залежність від місцевих бюджетів. Як свідчить дослідження, 70 % проектів ППП у житлово-комунальному секторі реалізуються за рахунок місцевих бюджетів, які мають обмежені фінансові ресурси. По-четверте, складність конкурсних процедур.

Процес підготовки та реалізації проектів є надмірно забюрократизованим, а середня тривалість укладання договорів перевищує 2 роки, що стримує інвесторів. І останнє, обмежений досвід учасників. Як державний, так і приватний сектори мають недостатній досвід реалізації масштабних проектів публічно-приватного партнерства, що призводить до помилок і затримок.

Таким чином, стан публічно-приватного партнерства в Україні можна оцінити як такий, що знаходиться на стадії становлення. Попри низку позитивних змін, таких як ухвалення законодавчих актів і реалізація перших успішних проектів, розвиток ППП обмежується проблемами нормативно-правового, фінансового та інституційного характеру. Практично, для подальшого прогресу необхідно вдосконалити законодавчу базу, створити сприятливе інституційне середовище, підвищити рівень довіри між державою та бізнесом і забезпечити професійну підготовку учасників проектів.

І в цьому важливу роль відіграє діяльність державних органів і інституцій, адже саме вони формують нормативно-правову базу, координують процеси, забезпечують прозорість процедур та створюють умови для залучення приватного капіталу. Переконані, що розвиток публічно-приватного партнерства в Україні залежить від ефективності роботи центральних і місцевих органів влади, спеціалізованих агентств, міжнародних організацій та консультативних установ.

Безперечно, інституційне середовище публічно-приватного партнерства є ключовим фактором, що визначає успішність впровадження подібних проектів. Його формування базується на поєднанні формальних і неформальних норм, які впливають на відносини між державою та приватним сектором (рис. 4).



Рис. 4. Інституційне середовище публічно-приватного партнерства в Україні

Джерело: власні дослідження автора.

Рис. 4 ілюструє необхідність збалансованого підходу до розвитку інституційного середовища публічно-приватного партнерства, оскільки лише інтеграція формальних і неформальних норм може забезпечити довготривалу ефективність та успішність проектів. Так, формальні правила створюють нормативну основу для взаємодії, тоді як неформальні визначають рівень довіри, корпоративної культури та стабільності економічного середовища. Гармонійне співіснування цих компонентів забезпечує стійкість і ефективність партнерства, сприяє залученню інвестицій і досягненню стратегічних цілей держави та бізнесу.

Зокрема для ефективного впровадження ППП важливою є участь державних органів влади, які виконують координуючі, регуляторні та контролюючі функції. Кожен з них має свої завдання та зони

відповідальності, що забезпечує комплексний підхід до управління проектами ППП. Табл. 3 містить перелік основних державних органів України, залучених до реалізації ППП, та їх основні функції в цій сфері. Вона дозволяє побачити загальну структуру організаційної взаємодії, яка спрямована на досягнення цілей співпраці між державою та приватним сектором.

Таблиця 3. Основні державні органи України, залучені до реалізації публічно-приватного партнерства, та їхні функції

Державний виконавчий орган	Основні функції у сфері публічно-приватного партнерства	Приклади реалізованих функцій
Кабінет Міністрів України	Формування державної політики у сфері ППП. Затвердження стратегічних документів. Координація діяльності органів виконавчої влади.	Розробка та затвердження Національної економічної стратегії. Ухвалення рішень щодо великих концесійних проектів.
Міністерство економіки України	Розробка нормативно-правової бази для проектів ППП. Моніторинг реалізації проектів ППП. Аналіз інвестиційної привабливості та економічної ефективності.	Підготовка типових договорів для ППП. Запровадження єдиної платформи для обліку проектів ППП.
Міністерство фінансів України	Контроль бюджетного фінансування проектів. Надання державних гарантій для реалізації проектів ППП. Розробка моделей фінансування.	Проведення фінансового аудиту проектів. Участь у розробці механізмів співфінансування з приватним сектором.
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України	Координація проектів ППП у регіонах. Підтримка реалізації проектів у житлово-комунальному господарстві. Співпраця з міжнародними організаціями.	Підготовка проектів з модернізації інфраструктури у регіонах. Реалізація програм енергоефективності в ЖКГ.
Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор)	Реалізація проектів ППП у дорожньому будівництві. Контроль за концесійними договорами в галузі автодоріг. Залучення інвестицій у дорожню інфраструктуру.	Запуск концесійних проектів будівництва доріг, зокрема траси Київ-Одеса. Розробка ініціатив з автоматизації платних доріг.
Фонд державного майна України	Організація конкурсів на концесії та приватизацію. Моніторинг виконання умов інвесторами. Контроль за ефективністю використання державних активів.	Проведення концесії порту «Ольвія». Організація тендерів на оренду державного майна.
Антимонопольний комітет України	Контроль за дотриманням конкуренції в проектах ППП. Запобігання зловживанням монопольним становищем приватних партнерів. Аналіз економічної доцільності проектів.	Перевірка концесій у портах. Проведення економічного аналізу великих інфраструктурних проектів.
Місцеві органи влади	Реалізація регіональних проектів ППП. Залучення інвесторів до місцевих ініціатив. Контроль за виконанням договорів.	Організація концесій у галузі водопостачання. Розробка програм розвитку місцевої інфраструктури.

Джерело: власні дослідження автора.

Проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що на сьогодні в Україні немає єдиного координуючого органу, який би відповідав за всі аспекти впровадження ППП. Це створює дублювання функцій між різними міністерствами та відомствами або, навпаки, прогалини у реалізації проектів.

Важливою проблемою інституційного забезпечення механізму ППП є недосконала законодавча база у сфері публічно-приватного партнерства. Українське законодавство залишається фрагментованим і недостатньо адаптованим до сучасних потреб. Воно громіздке та містить суперечності, які ускладнюють укладання договорів та реалізацію проектів. Наприклад, неврегульованість механізмів захисту прав інвесторів створює ризики неповернення вкладених коштів, а слабка інтеграція міжнародних стандартів у вітчизняну нормативну базу призводить до розриву між українськими реаліями та очікуваннями іноземних партнерів.

До того ж, впровадження проектів публічно-приватного партнерства потребує високої кваліфікації та спеціальних знань у сферах права, економіки та фінансів. Проблеми, пов'язані з кадровим потенціалом, пов'язані з недостатньою кількістю фахівців, здатних розробляти та реалізовувати складні проекти ППП, слабким рівнем підготовки місцевих управлінців для взаємодії з приватними партнерами та відсутністю навчальних програм для підвищення кваліфікації фахівців, задіяних у реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Водночас відсутність прозорості у проведенні конкурсів на концесії та виборі приватних партнерів, поширення практик неформального впливу на прийняття рішень, недостатній рівень громадського контролю за реалізацією проектів є значними проблемами, які знижують довіру з боку приватного сектора та міжнародних партнерів.

Підкреслимо, що на рівні регіонів інституційна підтримка ППП є особливо слабкою. Недостатня зацікавленість місцевих органів влади у реалізації ППП через низький рівень фінансової автономії, складність у залученні інвесторів до проектів за браком чіткої стратегії розвитку регіонів та відсутність місцевих інституцій із супроводу та підтримки проектів ППП суттєво стримують розвиток регіональних проектів ППП.

Таким чином, державні органи та інституції відіграють ключову роль у розвитку ППП, оскільки саме вони створюють сприятливі умови для

співпраці між державою та бізнесом. Ефективність їхньої роботи впливає на якість підготовки та реалізації проектів, залучення інвестицій та економічний розвиток країни. Проте для забезпечення сталого розвитку публічно-приватного партнерства необхідно вдосконалити координацію між органами влади, посилити прозорість процедур і підвищити рівень професійної підготовки учасників процесу. Подолання цих бар'єрів створить умови для активного розвитку ППП, сприятиме модернізації економіки та підвищенню якості життя громадян.

Відтак, можна впевнено стверджувати, що для вдосконалення інституційного забезпечення потрібно зосередитися на наступних напрямках:

1. Зміцнення законодавчої бази, шляхом гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами, зокрема ЄС, у сфері ППП та спрощення процедур погодження та затвердження проектів для зменшення бюрократичних бар'єрів.

2. Створення центрального державного органу, відповідального за координацію ППП, зокрема підтримку ініціатив на місцевому рівні, залучення інвестицій і моніторинг виконання проектів.

3. Посилення ролі місцевих органів влади в реалізації проектів ППП, включно з наданням їм методичної допомоги та інструментів для аналізу ризиків (економічних, фінансових, екологічних, соціальних та ін.), а також залучення до процесу ППП незалежних експертів і міжнародних партнерів, які сприятимуть підвищенню прозорості та якості рішень.

4. Фінансове забезпечення та покращення інвестиційного клімату за рахунок створення державного фонду підтримки ППП для співфінансування стратегічних проектів, наданні податкових стимулів та інших пільг приватним партнерам, які беруть участь у реалізації соціально важливих проектів, а також забезпечення доступу до кредитних ресурсів через співпрацю з міжнародними фінансовими інституціями.

5. Навчання та підвищення компетенцій, що передбачає організацію освітніх програм і тренінгів для представників державного сектора з питань

планування, впровадження та моніторингу проектів ППП, запровадження інструментів обміну досвідом із закордонними партнерами, зокрема через стажування, конференції та семінари.

6. Посилення прозорості та громадського контролю шляхом використання цифрових технологій для забезпечення прозорості процесів, зокрема створення єдиного реєстру проектів публічно-приватного партнерства, впровадження механізмів громадського моніторингу, що дозволить залучити громадян до контролю за виконанням проектів.

Отже, запропоновані заходи сприятимуть підвищенню довіри між сторонами, залученню інвестицій і реалізації стратегічно важливих проектів, які матимуть значний вплив на економічний і соціальний розвиток держави

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи вищесказане відмітимо, що ППП є важливим інструментом для розвитку економіки, модернізації інфраструктури та покращення якості державних послуг. Водночас удосконалення інституційного забезпечення ППП є важливим кроком до розкриття його потенціалу для сталого розвитку України, яке дозволить забезпечити прозорість процесів, зменшити бюрократичні бар'єри та стимулювати приватні інвестиції.

Література

1. Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions. *Commission of European Communities. Brussels*. 2004. URL : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en>.

2. 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>

3. 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>.

4. Sharma M., Bindal A. Public-Private Partnership. *International Journal of Research (IJR)*. № 1. 2014. pp. 1270-1274.

References

1. Commission of European Communities (2004), “Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions”, available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en> (Accessed 25 Nov 2024).

2. Forrer, J., Edwin Kee, J., Newcomer, E. K. and Boyer, E. (2011), “Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question”, *Public Administration Review*, available at: <https://sites.duke.edu/niou/files/2011/05/Forrer-Lee-Newcomer-and-Boyer-Public-Private-Partnership-and-the-Public-Accountability-Question.pdf> (Accessed 25 Nov 2024).

3. European PPP Expertise Centre (2020), “Public-private partnerships financed by the European Investment Bank from 1990 to 2019”, available at: <https://www.eib.org/attachments/epec/epec/ppp/financed/by/eib/1990/2019/en.pdf> (Accessed 25 Nov 2024).

4. Sharma, M. and Bindal, A. (2014), “Public-Private Partnership”, *International Journal of Research (IJR)*, vol. 1, pp. 1270-1274.

Стаття надійшла до редакції 11.12.2024 р.