

УДК 334.752334.012.32

Дробот Ігор Олександрович

*доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту адміністрування державного управління
та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0005-8481-200X
e-mail: ihor.o.drobot@lpnu.ua*

Ясінський Володимир Богданович

*аспірант кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту адміністрування державного управління
та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0006-8780-0343
e-mail: Volodymyr.B.Yasinskyi@lpnu.ua*

**ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Досліджено особливості організаційного забезпечення розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Розглянуто суть та основні ознаки, які його характеризують, та подано організаційну модель взаємодії держави та приватного бізнесу в межах державно-приватного партнерства. Проаналізовано базові моделі державно-приватного партнерства та основні відмінності, які притаманні кожній моделі. Вивчено проблеми, які наявні у процесі реалізації проєктів державно-приватного партнерства. Обґрунтовано стратегічні напрями, спрямовані на підтримку та розвиток державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; організаційне забезпечення; держава; законодавча база; співпраця; партнери.

Постановка проблеми. Державно-приватне партнерство є важливим інструментом розвитку економічної системи в будь-якій країні, оскільки саме завдяки йому держава знаходить партнерів, здатних забезпечувати безперервний інвестиційний процес для територіального розвитку, а приватний сектор отримує гарантії на найвищому рівні. Співпраця між державою та приватним підприємництвом активізує інноваційні процеси та впровадження наукових розробок у виробничу діяльність, гармонізує регіональний розвиток та сприяє підвищенню якісного рівня життя населення, тому вона є запорукою прогресивних трансформацій у сучасному суспільстві.

Гарантування необхідних організаційних передумов на базі повноцінного нормативно-правового та інституційного забезпечення є запору-

кою ефективного розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Проте на цей час існує немало проблем та невирішених питань, які гальмують процеси щодо результативної реалізації проєктів між державою та приватним бізнесом. Відповідно до цього можна стверджувати про потребу глибоких наукових досліджень щодо функціонування державно-приватного партнерства, що актуалізує напрям та тему дослідження поданої статті.

Методологія дослідження базується на застосуванні наукових методів дослідження, які привели до отриманого результату. Зокрема, у статті представлена організаційна модель взаємодії держави та приватного бізнесу в межах державно-приватного партнерства, яка розроблена та запропонована на основі використання методу моделювання. Характеристика ознак та особливостей державно-приватного партнерства стала можлива завдяки застосуванню методів аналізу та синтезу, відповідно до яких досліджуване явище було представлено як цілісна система, яка складається з окремих складових. Базові моделі державно-приватного партнерства розглядали та порівнювали на основі методу порівняння, який дав можливість уявити відмінності кожної моделі зокрема. На завершення подано обґрунтовані висновки та пропозиції, які зроблені завдяки методу узагальнення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Реалізація державно-приватного партнерства та її особливості розглянуто у публікаціях багатьох науковців, зокрема, таких як М. Гаріфуллін [2], А. Дегтярьов [4], І. Дробот [1], Ю. Козар [2], Г. Комарницька [3], І. Косач [4], Л. Криничко [5], Ф. Криничко [5], С. Петрик [5], В. Савченко [7], С. Стойка [7], В. Стойка [7] та інші. У своїх працях дослідники порушують питання вітчизняного досвіду державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності, розглядають окремі аспекти інституту державно-приватного партнерства в Україні, зокрема, як основи фінансово-економічної стабільності держави, вивчають особливості розвитку державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Розвиток державно-приватного партнерства супроводжується значними неузгодженостями, які стосуються як його нормативно-правового, так і організаційного забезпечення. Адже реалізація проєктів взаємодії держави та приватного бізнесу не завжди відповідає вимогам сьогодення і не регламентується чинними нормами. Зважаючи на перспективність співпраці держави та приватного сектора та розвиненість таких відносин

у сучасному цивілізованому суспільстві, потрібно поглиблювати наукові дослідження у зазначеному напрямі з огляду на важливість цієї проблематики для держави і суспільства в цілому.

Предметом цього дослідження є аналіз організаційного забезпечення розвитку державно-приватного партнерства та обґрунтування стратегічних напрямів покращення взаємодії держави та приватного сектора в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державно-приватне партнерство характеризується як соціально-економічна категорія, в межах якої відбувається взаємодія держави та приватного сектора з метою реалізації конкретних проєктів. Його особливість полягає в тому, що ця співпраця покликана забезпечувати реалізацію саме суспільних інтересів, а не лише держави, територіальних громад чи приватних суб'єктів. Про це навіть зазначено у Зеленій книзі, у якій подано визначення державно-приватного партнерства як форми співробітництва бізнесу та держави з метою надання послуг, підтримки інфраструктури, відновлення, управління, спорудження або фінансування визначених проєктів в галузях, в яких вони реалізуються [7].

Державно-приватне партнерство найчастіше здійснюється в таких галузях, як енергозбереження, утримання і будівництво автомобільних доріг, телекомунікації, комунальне господарство та житлова сфера (експлуатація та благоустрій, водопостачання, виробництво і транспортування електроенергії). Про це свідчить досвід розвинених країн, у яких демонструється позитивний ефект від такої взаємодії та реалізації проєктів міжнародного та загальнонаціонального характеру.

До характерних ознак державно-приватного партнерства згідно з однойменним Законом України [6], прийнятим 01.07.2010 р., слід віднести:

- формування співробітництва, націленого на отримання обопільного ефекту;
- реалізацію певної публічної місії (управління публічними службами, будівництво і експлуатація публічних споруд тощо), яка забезпечується завдяки приватному бізнесу, при цьому держава несе фінансову та економічну відповідальність;
- відносини в межах співпраці тривають достатньо довгий період часу (5–50 років), будучи у переважній більшості тривалими та стабільними;
- приватні суб'єкти можуть здійснювати інвестиції в об'єкти партнерства, використовуючи не заборонені у законодавстві джерела;
- взаємний розподіл ризиків в межах державно-приватного партнерства здійснюється таким чином, що частина їх припадає на приватний сектор, а частина – на публічну владу.

Обопільна вигода учасників державно-приватного партнерства розглядається як взаємовигідний тандем, модель якого подана на рис. 1.

В основі результативного розвитку державно-приватного партнерства лежить достатнє нормативно-правове забезпечення, а також державна підтримка, механізми якої здатні значним чином впливати на ефективність взаємодії між приватним бізнесом та державою та, відповідно, залучення приватних інвестицій. Держава повинна бути зацікавлена у заохоченні розвитку конструктивної партнерської взаємодії, оскільки приватний сектор здатний завдяки результативним управлінським рішенням вкласти у цю співпрацю значні інвестиції та інноваційні напрацювання, досвід і знання, набуті у процесі своєї діяльності, а також оптимізувати ризики, які виникають у процесі господарювання. Зі своєї сторони приватний бізнес теж зацікавлений у співробітництві з державою, оскільки він отримує доступ до її активів та послуговується гарантіями, які отримує від держави у процесі свого функціонування.



Рис. 1. Організаційна модель взаємодії держави та приватного бізнесу в межах державно-приватного партнерства

Джерело: власні узагальнення

Вирішення соціально-економічних завдань, яке стає можливим завдяки реалізації проєктів державно-приватного партнерства, забезпечується шляхом функціонування різноманітних форм такої взаємодії. Основні моделі державно-приватного партнерства, на базі яких взаємодіє держава та приватний бізнес, наведено в таблиці.

Основні моделі державно-приватного партнерства

Модель	Її характеристика	Фінансування	Управління	Власність
Модель лізингу	Лізингова форма партнерства застосовується органами влади регіонального або місцевого рівня, які взаємодіють із приватними партнерами, тому найкраще цю модель застосовувати для сфери агропромислового комплексу	За рахунок держави або приватного бізнесу	За рахунок держави або приватного бізнесу	Приватна
Модель договірної	Доцільно використовувати цю модель у тих галузях, де вкладення коштів повинні знижувати поточні витрати суб'єктів	За рахунок приватного бізнесу	За рахунок приватного бізнесу	Державна або приватна
Модель концесії	Застосовується в галузях, які характеризуються тривалим терміном реалізації інвестиційного проєкту	За рахунок держави або приватного бізнесу	За рахунок держави або приватного бізнесу	Державна
Модель кооперації	Особливістю моделі є спільна кооперація приватного партнера і держави	За рахунок держави або приватного бізнесу	За рахунок держави або приватного бізнесу	Державна або приватна
Модель оператора	Тут контрольну функцію виконує держава, але відповідальність за реалізацію проєкту несуть усі його учасники	За рахунок приватного бізнесу	За рахунок приватного бізнесу	Державна або приватна

Джерело: [4]

Інформація, наведена в таблиці, дає розуміння того, наскільки різноманітними можуть бути підходи до реалізації державно-приватного партнерства відповідно до представлених моделей. Треба сказати, що держава в особі вповноважених органів влади має можливість бути максимально залученою до виконання проєктів, зважаючи на свою здатність обслуговувати проєктний процес, здійснювати пошук необхідних ресурсів, забезпечувати ефективну експлуатацію майна та здійснювати пошук працівників, брати безпосередню участь у відновленні та будівництві об'єктів, їх проєктуванні та фінансуванні, а також гарантувати безпосереднє виконання договорів.

Зокрема, фінансування державно-приватного партнерства може здійснюватися за рахунок таких джерел:

- фінанси держави та територіальних громад;
- позичені кошти;
- фінанси приватних суб'єктів;
- гранти, допомоги, благодійні внески;
- інші джерела

Отже, реалізація партнерства приватного бізнесу з державою має переваги в тому, що тут наявні державна підтримка та гарантії. Також, з точки зору науковців, до переваг можна зарахувати відмінності у системі стимулювання праці, що застосовується на підприємствах державної і приватної форм власності [6].

Проте на сьогодні є чимало проблем, які пов'язані з неналежною державною підтримкою державно-приватного партнерства в Україні. До них, зокрема, слід віднести:

- наявність значних невідповідностей та колізій в чинному законодавстві, яке врегульовує відносини між державою та приватними суб'єктами;
- невизначеність та нормативна нерегламентованість методології надання державної підтримки партнерам, нерозвиненість механізмів державно-приватного партнерства;
- недосконала регуляторна політика держави, якій притаманні непрозорість її здійснення, нормативно та методологічно необґрунтовані тарифи та податкові платежі, необ'єктивна дозвільна система тощо;
- відсутність відповідної інституційної інфраструктури, завдяки якій можна здійснювати належну підготовку, відбір та моніторинг реалізації проєктів державно-приватного партнерства;
- недостатність фінансування довгострокових проєктів з боку держави;

- проблеми реалізації проєктів на регіональному та місцевому рівнях, пов'язані із обмеженими можливостями отримання відповідних гарантій від держави;

- неузгодженість підходів до реалізації державно-приватного партнерства в Україні із міжнародними нормами та стандартами

Поряд із цим, бюджетна підтримка проєктів державно-приватного партнерства протягом усього строку реалізації проєктів є практично відсутньою, зважаючи на відсутність гарантій подовження реалізації бюджетних програм на середньо- та довгострокову перспективу. А на місцевому рівні представлені гарантії не відповідають реальному стану справ відповідно до забезпечення умов здійснення проєктів. До того ж, існуюча бюджетна політика не дає можливість здійснювати місцеві заповнення та реалізовувати місцеві гарантії відповідно до потреб співпраці в межах державно-приватного партнерства.

Отже, зважаючи на значний обсяг проблем та невирішених питань у досліджуваній сфері, вважаємо за необхідне вжити заходи відповідно до реалізації наведених на рис. 2 стратегічних напрямів, спрямованих на підтримку та всебічний розвиток державно-приватного партнерства.



Рис. 2. Стратегічні напрями підтримки та розвитку державно-приватного партнерства в Україні
Джерело: власні узагальнення

Ключовим напрямом має бути покращення нормативного забезпечення реалізації державно-приватного партнерства, зважаючи на прогалини в сучасному законодавстві, та орієнтація на ефективний методологічний аспект цієї діяльності. Водночас повинна бути присутня достатня державна підтримка, здатна забезпечити взаємодію приватного бізнесу та органів державної влади із найвищим ефектом.

В учасників партнерства повинні бути достатньо вагомі стимули для здійснення такої взаємодії, тому з метою активізації відповідних процесів потрібно забезпечувати достатні мотиваційні важелі на основі новітніх інструментів та методів. Близьким до цього є інноваційний напрям, відповідно до якого потрібно застосовувати інноваційні та інвестиційні інструменти та методи, здатні вивести державно-приватне партнерство на якісно новий рівень розвитку.

Висновки. В основі державно-приватного партнерства лежить взаємодія держави та приватних суб'єктів на основі визначених проєктів, в результаті чого повинні реалізовуватися цілі та завдання соціально-економічного розвитку, а не лише держави, територіальних громад чи приватних суб'єктів. Ця взаємодія притаманна таким галузям, як енергозбереження, утримання і будівництво автомобільних доріг, телекомунікації, комунальне господарство та житлова сфера. До характерних ознак державно-приватного партнерства слід віднести такі: формування співробітництва, спрямованого на отримання обопільного ефекту; реалізація певної публічної місії, яка забезпечується завдяки приватному бізнесу, при цьому держава несе фінансову та економічну відповідальність; відносини в межах співпраці тривають довгий період часу; приватні суб'єкти можуть здійснювати інвестиції в об'єкти партнерства, використовуючи не заборонені у законодавстві джерела; взаємний розподіл ризиків в межах державно-приватного партнерства здійснюється таким чином, що частина їх припадає на приватний сектор, а частина – на публічну владу.

В основі результативного розвитку державно-приватного партнерства лежить достатнє нормативно-правове забезпечення, а також державна підтримка, механізми якої здатні значним чином впливати на ефективність взаємодії між приватним бізнесом та державою та, відповідно, залучення приватних інвестицій. Вирішення соціально-економічних завдань, яке стає можливим завдяки реалізації проєктів державно-приватного партнерства, забезпечується шляхом функціонування різноманітних форм такої взаємодії. До основних моделей державно-приватного партнерства, на базі яких взаємодіє держава та приватний бізнес, належать модель лізингу, договірна модель, модель концесії, кооперації та оператора.

На сьогодні існує чимало проблем, які пов'язані з неналежною державною підтримкою державно-приватного партнерства в Україні. Зважаючи на це, вважаємо за необхідне вжиття заходів відповідно до реалізації стратегічних напрямів, спрямованих на підтримку та розвиток державно-приватного партнерства. Ключовим напрямом має бути покращення нормативного забезпечення реалізації державно-приватного партнерства та його державної підтримки, здатної забезпечити взаємодію приватного бізнесу та органів державної влади із найвищим ефектом. Потрібно забезпечувати достатні мотиваційні важелі на основі новітніх інструментів та методів і застосовувати інноваційні та інвестиційні інструменти, здатні вивести державно-приватне партнерство на якісно новий рівень свого розвитку.

Перспективою подальших наукових досліджень у зазначеному напрямку є оцінка розвитку державно-приватного партнерства в Україні на основі досвіду розвинених країн.

Список використаної літератури

1. Дробот І. О. Механізм державно-приватного партнерства у сфері транспортної інфраструктури України / І. О. Дробот, І. М. Барбір // Ефективність державного управління. 2019. Вип. 4. С. 98–109. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/> (дата звернення: 12.09.2023)
2. Козар Ю., Гаріфуллін М. Інститут державно-приватного партнерства в Україні: окремі аспекти. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2021. №4. С.173–179. DOI: 10.31733/2078-3566-2021-4-173-179
3. Комарницька Г.О. Вітчизняний досвід державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип.44. С.43–48.
4. Косач І.А., Дегтярьов А.В. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. №3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1589> (дата звернення: 13.09.2023) DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.2
5. Криничко Л.Р., Петрик С.М., Криничко Ф.Р., Удосконалення правового механізму реалізації державно-приватного партнерства як інвестиційного проекту у сфері охорони здоров'я. Інвестиції: практика та досвід. 2020. №23. С. 131-137. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.23.131
6. Про державно-приватне партнерство: Закон України № 2404-VI від 01.07.2010р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 13.09.2023)
7. Савченко В.Ф., Стойка С.О., Стойка В.О. Державно-приватне партнерство як основа фінансово-економічної стабільності держави. Інфраструктура ринку. 2021. Вип. 56. С.45–53. DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastruct56-8>

Drobot Ihor Oleksandrovykh

*Doktor of Science, Professor of the Department of Public Administration
and Public Service
Educational and Research Institute of Public Administration
and Professional Development
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0009-0005-8481-200X
e-mail: ihor.o.drobot@lpnu.ua*

Yasinskyj Volodymyr Bohdanovych

*Postgraduate student of the Department of Public Administration
and Public Service
Educational and Research Institute of Public Administration
and Professional Development
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0009-0006-87800343
e-mail: Volodymyr.B.Yasynskiy@lpnu.ua*

**ORGANISATIONAL SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT
OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP**

Statement of the problem. Currently, there are many problems and unresolved issues that hinder the processes of effective implementation of projects between the state and private business. Accordingly, it can be argued that there is a need for in-depth scientific research on the functioning of public-private partnerships, which actualises the direction and topic of the research in this article.

Analysis of recent research and publications. The implementation of public-private partnership is studied in the publications of such scholars as Garifullin M., Degtyarev A., Kozar Y., Komarnytska H., Kosach I., Krynychko L., Krynychko F., Petryk S., Savchenko V., Stoyka S., Stoyka V. and others. They raise the issue of the national experience of public-private partnership in the context of development of investment and innovation activities, consider certain aspects of the institution of public-private partnership, in particular, as the basis of financial and economic stability of the state, study the peculiarities of development of public-private partnership in the context of decentralisation of power in Ukraine.

Identification of previously unresolved parts of the general problem. The subject of this study is to analyse the organisational support for the development of public-private partnerships and to substantiate strategic directions for improving the interaction between the state and the private sector in current conditions.

Summary of the basic research material. Public-private partnership is characterised as a socio-economic category within which the state and the private sector

interact to implement specific projects. The implementation of a partnership between private business and the state has the advantage that it involves state support and guarantees.

Today, there are many problems associated with inadequate state support for public-private partnerships in Ukraine. The article proposes strategic directions of support and development of public-private partnership in Ukraine. These include: regulatory (improvement of the legislative and regulatory framework for the implementation of public-private partnerships and bringing it in line with international norms and standards); organisational (implementation of organisational measures to strengthen the State support for public-private partnerships); motivational (focus on motivational factors for involving private entities in cooperation with the State on the basis of the latest tools and methods); and innovative (use of innovative and investment tools).

Conclusions. Today, there are many problems associated with inadequate state support for public-private partnerships in Ukraine. Measures should be taken in line with the implementation of strategic directions aimed at developing public-private partnerships. The key area should be to improve the regulatory framework for the implementation of public-private partnerships and its state support, which can ensure the interaction of private business and public authorities with the highest efficiency. It is necessary to provide sufficient motivational levers based on the latest tools and methods and to apply innovative and investment tools that can bring public-private partnership to a qualitatively new level of development

Keywords: public-private partnership; organisational support; state; legislative framework; cooperation; partners

References

1. Drobot I. O., Barbir I. M. (2019). Mehanizm derzavno-pryvatnogo partnerstva u sferi transportnoyi infrastruktury Ukrainy [The mechanism of public and private partnership in the field of transport infrastructure of Ukraine]. *Efektivnist derzavnogo upravlinnya – Efficiency of public administration*. 4. 98-109. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/> [in Ukraine]
2. Kozar Yu., Garrifullin M. (2021). Instytut derzavno-pryvatnogo partnerstva v Ukraini: okremi aspekty [Institute of public-private partnership in Ukraine: some aspects]. *Naukovyy visnyk Dnipropetrovskogo derzavnogo universytetu vnutrishnih sprav – Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 4. pp. 173-179. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-4-173-179>. [in Ukraine]
3. Komarnytska, G.O. (2019). Vitchyznyany dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh rozvytku investytsiyno-innovatsiynoyi diyalnosti [Domestic experience of public-private partnership in conditions of development of investment and innovation activity]. *Prychornomorski ekonomichni studiyi – Black Sea Economic Studies*, vol.44, pp. 43-48. [in Ukraine]
4. Kosach I., Degtiarov A. (2020). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh detsentralizatsiyi vlady v Ukraini [Development of public-private partnership in conditions of government decentralization in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya:*

udoskonalennya ta rozvytok – Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, vol. 3, URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1589>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.2 [in Ukraine]

5. Krynychko L.R., Petryk S.M., Krynychko F.R. (2020). Udoskonalennya pravovogo mehanizmu realizatsiyi derzhavno-pryvatnogo partnerstva yak investytsiynogo proektu u sferi ohorony zdorovya [Improvement of the legal mechanism for the implementation of public-private partnership as an investment project in the field of health care]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*. 23. pp. 131-137. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.23.131 [in Ukraine]

6. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo [On public-private partnership]. The Law of Ukraine № 2404-VI, 2010. The Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17.1> [in Ukraine]

7. Savchenko V., Stoika S., Stoika V. (2021). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak osnova finansovo-ekonomichnoyi stabilnosti derzhavy [Public and private partnership as the basis of financial and economic stability of the state]. *Infrastruktura rynku – Market infrastructure*. Vol. 56, pp. 45-53. DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastruct56-8> [in Ukraine]