

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА  
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ**

**Кафедра: публічного управління та адміністрування**

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА КОНТРОЛЬ  
ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ**

**Виконав:** студент магістратури  
спеціальності

**Цимбал В. І.**

(прізвище та ініціали)

**Керівник:** .кандидат економічних наук,  
доцент кафедри публічного  
управління та  
адміністрування  
Омельчук Л.В

(прізвище та ініціали)

**Рецензент:**

(прізвище та ініціали)

**Хмельницький – 2020 рік**

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
1. ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ	8
1.1. Сутність та значення державно-приватного партнерства у розвитку регіону	8
1.2. Цільові орієнтири та моделі державно-приватного партнерства	18
2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЕКТІВ ДПП ТА СУБ'ЄКТІВ ЙОГО КОНТРОЛЮ	28
2.1. Загальна характеристика нормативно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в Україні	28
2.2. Контроль перебігу державно-приватного партнерства. Суб'єкти контролю	40
3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	47
3.1. Поточний стан та перспективи розвитку проектів ДПП в Україні	47
3.3. Розробка інструментарію контролю у проектах ДПП	58
ВИСНОВКИ	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	69

## Анотація

**Цимбал В.І. Нормативно-правове забезпечення та контроль проектів державно-приватного партнерства в Україні. Магістерська робота.**

Вивчення теоретичних основ дослідження державно-приватного партнерства дозволило визначити його як систему взаємовигідного економічного співробітництва державного і приватного секторів економіки з можливістю залучення третіх осіб, що заснована на прагнучій до максимальної ефективності реалізації економічних потреб та інтересів сторін в умовах обмеженості ресурсів окремої сторони та можливості їх ефективного використання, певним чином організаційно-юридично оформлених.

Визначено, що найбільш прийнятним для України і приватного інвестора є форма проектного фінансування ДПП. У рамках цієї форми показано, що контроль проекту ДПП – це комплекс управлінських, технічних та технологічних заходів щодо перевірки виконання поставлених технічних завдань, аналізу отриманих результатів і внесення коригуючих дій щодо усунення знайдених відхилень від запланованих техніко-економічних показників. На основі методу засвоєного обсягу розроблено інструменти контролю проектів ДПП. Для оцінки окремих етапів проекту ДПП пропонується використовувати метод радара, для оцінки проекту ДПП загалом (при великій кількості параметрів) – метод АВС-аналізу. Використання цих методів показано на умовному прикладі оцінки проекту ДПП.

**Ключові слова:** державно-приватного партнерства, контроль, трансформації, соціально-економічних проблем.

## The summary

Cymbal VI Regulatory and legal support and control of public-private partnership projects in Ukraine. Master Degree Thesis.

The study of the theoretical foundations of public-private partnership allowed to define it as a system of mutually beneficial economic cooperation of public and private sectors of the economy with the possibility of involving third parties, based on striving for maximum efficiency of economic needs and interests of the parties. use, in some way organizational and legal.

It is determined that the most acceptable form of PPP project financing for Ukraine and a private investor is. Within this form it is shown that the control of the PPP project is a set of managerial, technical and technological measures to verify the implementation of technical tasks, analysis of the results and corrective actions to eliminate the deviations from the planned technical and economic indicators. Based on the method of assimilated volume, tools for monitoring PPP projects have been developed.

To assess the individual stages of the PPP project, it is proposed to use the radar method, to assess the PPP project in general (with a large number of parameters) - the method of ABC analysis. The use of these methods is shown in the conditional example of PPP project evaluation.

Keywords: public-private partnership, control, transformations, socio-economic problems.

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Збереження конкурентоспроможності і стійкості своєї економіки є задачею будь-якої країни, а України особливо, оскільки її трансформаційний період обтяжений військовим конфліктом на Сході України і фактичним виключенням з економічного обігу частини східних територій та Криму. У таких умовах наша країна переорієнтує своє виробництво, оновлює інфраструктуру і робить реформи, необхідні для зближення з ЄС. Такі масштабні трансформації неможливо здійснити із залученням лише державних ресурсів. Вирішення поставлених перед державою задач і викликів можливе тільки за рахунок об'єднання зусиль держави і приватного бізнесу, що у світовій практиці реалізується в рамках інституту державно-приватного партнерства (ДПП).

Попри те, що перші угоди у рамках ДПП в Україні почали виконуватися в 1990-х роках і неначебто вже напрацьований достатній практичний досвід, прийнято багато законів і розроблені методики та механізми укладання партнерських угод та супроводу державно-приватних проектів до сьогодні фахівці і практики бізнесу обговорюють проблеми недостатньої пропрацьованості правових, організаційних та інших основ цієї взаємодії, дискутують про розподіл прав власності, які виникають у процесі реалізації проектів у рамках відносин державно-приватного партнерства, про труднощі прийняття адміністративних рішень щодо створення ДПП без докладного опрацювання його моделі і механізму. Нечітким є й уявлення про фінансові джерела, найбільш ефективні моделі, потенційні ризики й очікувані вигоди від реалізації проектів. Усі ці прорахунки можуть привести до неефективного використання державних ресурсів і втрати бізнесом зацікавленості в участі в ДПП. На тлі указаних проблем особливо нерозробленими видаються моменти контролю різних етапів планування та реалізації проектів державно-приватного партнерства, а також відсутність в

нормативних документах чітких вимог та визначень щодо умов та суб'єктів цієї важливої функції менеджменту.

**Мета роботи:** на підставі аналізу актуального нормативно-правового забезпечення процесу державно-приватного партнерства, існуючих алгоритмів його контролю розкрити можливості й шляхи удосконалення цього процесу через розробку інструментарію контролю у проектах ДПП.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення наступних **дослідницьких завдань:**

1. Розглянути сутність та значення категорії «державно-приватне партнерство».

2. Визначити цільові орієнтири та моделі регіональних проектів державно-приватного партнерства.

3. Охарактеризувати нормативно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в Україні.

4. Визначити сутність функції контролю державно-приватного партнерства та охарактеризувати його суб'єктів.

5. Проаналізувати поточний стан та визначити перспективи розвитку проектів ДПП в Україні.

6. Сформулювати проблеми контролю проектів ДПП і обґрунтувати використання нового інструментарію для контролю окремих етапів і проектів ДПП в цілому.

*Об'єктом дослідження* є процес формування й розвитку державно-приватних партнерств як інструменту розв'язання соціально-економічних проблем суспільства.

*Предмет дослідження* – нормативно-правове забезпечення і функція контролю в проектах державно-приватного партнерства

*Методи дослідження.* У процесі дослідження використані загальнонаукові та спеціальні методи, які дозволили проаналізувати нормативно-правове забезпечення та поточний стан виконання державно-приватних угод, а також обґрунтувати методи та інструменти контролю, які

сьогодні використовуються і які можна використовувати для удосконалення цього процесу. Для постановки задач дослідження застосовано методи системного аналізу, для узагальнення моделей ДПП – методи синтезу, для аналізу нормативно-правового забезпечення. Для розробки нового інструментарію контролю застосовано економічні методи засвоєного обсягу, метод радара, АВС-аналізу.

Емпіричною базою дослідження при підготовці магістерської роботи виступили: нормативно-правова база України, в тому числі закони України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесії»; дані веб-сайтів Світового банку, Міністерства інфраструктури України та Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в Україні.

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, рекомендацій, списку використаних джерел та додатків. У першому розділі вивчені теоретичні положення процесу державно-приватного партнерства. У другому розділі проведено аналіз нормативно-правового забезпечення проектів ДПП та охарактеризовані суб'єкти контролю проектів. Показано роль контрольно-наглядових органів у справах, пов'язаних з ДПП. У третьому розділі виконано аналіз поточного стану та визначено перспективи розвитку проектів ДПП в Україні. Сформульовано основні проблеми контролю та запропоновано новий інструментарій контролю для перевірки проектів ДПП на окремих етапах виконання і в цілому.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

#### 1.1 Сутність та значення державно-приватного партнерства у розвитку регіону

Наукова парадигма категорії «державно-приватне партнерство» виникла зовсім нещодавно, так само, як і явище, яке вона досліджує, у другій половині ХХ століття. Наукове осмислення взаємодії держави й приватного сектора сприяло виникненню концепції «public private partnership» (державно-приватне партнерство). Але вже сьогодні механізм ДПП застосовується більш ніж у 150 країнах світу. Інтерес до нього є цілком закономірним підсумком економічної еволюції. У вітчизняній і закордонній науковій літературі, законодавстві й практичних матеріалах наводяться різні визначення ДПП. Загалом, розуміння ДПП у міжнародних рамках ґрунтується на «Декларації тисячоліття ООН» 2000 року та на доктрині «Монтерейського консенсусу» 2002 року. Сутність даного механізму з точки зору вказаних міжнародних організацій полягає в здійсненні публічних інфраструктурних заходів, спрямованих на сталий розвиток, шляхом проектного фінансування і проектної реалізації з використанням приватних інвестицій і на умовах перенесення ризиків з публічного сектора в приватний [1, 2].

Серед фахівців немає чіткого розуміння терміна «public-private partnership». В економічній літературі можна зустріти наступні варіанти, що використовуються як синоніми: приватно-державне партнерство, державно-приватне партнерство, муніципально-приватне партнерство, приватно-суспільне партнерство, приватно-державна кооперація, публічно-приватне партнерство, суспільно-приватне партнерство, партнерство держави й приватного сектора [3, с. 16].

Закордонні фахівці також по різному трактують термін «державно-приватне партнерство»: в континентальній Європі використовується аббревіатура Public-Private Partnership (PPP), а в США і Канаді – P3 або рідше — P-P Partnerships, у Великобританії застосовується термін «приватна фінансова ініціатива» (Private Finance Initiative – PFI). У Франції тривалий час використовувався термін «концесія» для позначення певних моделей ДПП, поширених у країні. Існування варіацій назви одного й того ж механізму ускладнило формування загального поняття державно-приватного партнерства і обмін досвідом у цій сфері.

Американський професор Є.Сава (E.S.Savas) у своїй книзі «Приватизація і державно-приватне партнерство» виділив три значення терміна «державно-приватне партнерство» [4, с. 45-46]:

- ДПП – будь-яка угода, в якій державний і приватний сектор об'єднуються для виробництва і надання товарів і послуг. Тоді, наприклад, контракти, франшизи й гранти підпадатимуть під це широке визначення;
- ДПП – складні, багатопартнерські інфраструктурні проекти;
- ДПП визначає формальну співпрацю між бізнесом, суспільством (civil leader) та місцевими органами влади з метою розвитку територій і поліпшення умов життя населення, в рамках якого традиційні ролі держави й приватного сектора перерозподіляються.

Автор не уточнює умови, за яких взаємодія секторів може бути визначена як ДПП. Таким чином, у даному трактуванні під ДПП розуміються будь-які взаємовідносини державного і приватного секторів, що не передає суть поняття і його відмітні характеристики як окремої економічної категорії.

Е.Кляйн і Г.Тейсман (E.-H.Klijn, G. R Teisman) запропонували більш чітке визначення поняття державно-приватного партнерства, а саме: «Державно-приватне партнерство можна описати як стійку взаємодію державного й приватного секторів, у якій розробляються спільний продукт, а послуги, ризики, витрати і прибутки розподіляються між партнерами» [5, с. 89]. У такому визначенні вже з'являється єдина мета створення ДПП, а

також умови створення партнерства у вигляді обов'язкового розподілу між партнерами ризиків, витрат і прибутку. При цьому відмінність ДПП від інших форм співпраці між державою і приватним сектором залишається незрозумілою.

З розвитком і поширенням механізму ДПП Г.Ходж і К.Грейв (G.Hodge, C. Greve) визначили ДПП як інституційну угоду між державним і приватним секторами з метою співпраці, яка реалізується через створення нової організаційної одиниці. У даному визначенні з'являється новий елемент, обов'язковий для здійснення проекту зі створення й розвитку інфраструктури суспільного сектора, а саме: нова організаційна одиниця, яка й несе відповідальність з боку приватного сектора за реалізацію проекту. [8, с. 552].

Дані визначення акцентують увагу на зміні фінансових відносин держави й приватного сектора, зокрема, приділяється велика увага питанню розподілу ризиків проекту між партнерами. Таким чином, необхідно відзначити, що при визначенні ДПП зарубіжні автори розглядають два основні аспекти: фінансовий (яким чином державний і приватний сектори фінансово залучені в ДПП); і організаційний (як організовані взаємовідносини держави й приватного сектора в ДПП).

Безпосередні аспекти взаємодії держави та приватного партнера відображені у таких визначеннях ДПП:

- «Державно-приватне партнерство являє собою юридично закріплену форму взаємодії між державою і приватним сектором щодо об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними і муніципальними органами, установами, підприємствами з метою реалізації суспільно-значимих проектів у широкому спектрі видів економічної діяльності» [9, с. 12].

- «середньострокове або довгострокове співробітництво між суспільним і приватним сектором, у рамках якого відбувається вирішення

політичних завдань на основі об'єднання досвіду й експертизи декількох секторів і розподілу фінансових ризиків і вигід» [3, с. 16].

«ДПП – це довгострокове співробітництво державних установ, які виконують суспільні завдання, і приватних підприємств, при якому кожний з партнерів додає свої наявні ресурси, щоб досягати спільних і окремих цілей» [10, с. 47-48].

Отже, розглянуті вище визначення державно-приватного партнерства в концепціях різних дослідників і організацій мають три головні напрямки підходів до оцінки даної категорії: правовий, функціональний і мікроекономічний. Автори, яких ми віднесли до правового напрямку у визначенні державно-приватного партнерства, головну увагу зосереджують на його законодавчих аспектах, розгляді юридичних форм співробітництва. До функціонального напрямку нами віднесено дефініції тих авторів, які зосереджують свою увагу на конкретних результатах угоди ДПП. До мікроекономічного – ті формулювання, автори яких зупиняються переважно на категоріях рівня виробництва в рамках ДПП.

Багато країн світу вже давно оцінили переваги ДПП як інструменту економічного розвитку держави. Тому вони й створюють економічні і юридичні умови для взаємовигідного співробітництва. Основними сферами застосування ДПП є транспорт і транспортна інфраструктура (автомобільні шляхи й залізниці, порти, аеропорти); газове й енергетичне господарство; телекомунікації; будівництво; житлово-комунальне господарство (водоочищення, сміттєпереробка, електро- тепло- водопостачання, освітлення доріг і вулиць); інноваційна сфера. У ряді країн ДПП використовується в соціальних сферах: охороні здоров'я (будівництво, реконструкція і управління лікарнями й іншими об'єктами), культура (реставрація пам'ятників, будівництво і реконструкція музейних комплексів).

Зараз найбільша питома вага інвестицій ДПП у країнах ЄС припадає на залізниці (46%) і автодороги (35%); далі йдуть енергетика (7%) і аеропорти (6%); проекти, пов'язані з фінансуванням освіти і охорони здоров'я, займають

по 3% кожний. У країнах, що розвиваються, ДПП зосереджене в енергетиці (41,2%), транспортному секторі (27%), телекомунікаціях (22%) і водопостачанні (9,8%) [11, с. 161].

Визначаючи зміст категорії «державно-приватне партнерство» ми маємо передусім відповісти на питання «що це?», тобто сформулювати основні цілі й принципи державно-приватного партнерства, виявити інтереси учасників, а також ключові аспекти їх взаємодії. Для економіко-правового аналізу також важливо буде розглянути права і обов'язки кожної зі сторін-учасниць, масштаби проектів, які базуються на даній категорії, терміни їх реалізації, галузеві особливості, регламент юридичного оформлення взаємовідносин та інша специфіку, але цьому будуть присвячені наступні розділи нашої роботи. А для початку визначимо сутності та взаємодію в рамках ДПП таких категорій як потреби, інтереси, учасники, ресурси, система відносин та форми взаємодії.

Досліджуючи категорію «потреби», зазначимо, що суспільство в процесі свого розвитку завжди формує певні базові та вторинні потреби: «...потреба у чомусь, об'єктивно необхідному для підтримки життєдіяльності й розвитку людини, колективу, нації, суспільства в цілому; внутрішній збудник активності» [13, с. 44]. На певному етапі потреби набувають форми інтересів. Держава виступає в якості інституту узагальнення й реалізації суспільних потреб та інтересів (рис. 1.1).

Учасниками економічної взаємодії, яка виявляється у формі державно-приватних партнерств, є державний та приватний сектори економіки з можливою участю третіх сторін. При цьому державний сектор виступає в ролі замовника, а приватний – у ролі виконавця замовлення. Державний сектор економіки в проектах ДПП може бути представлений органами центральної, регіональної та місцевої виконавчої влади, залежно від масштабів проекту.

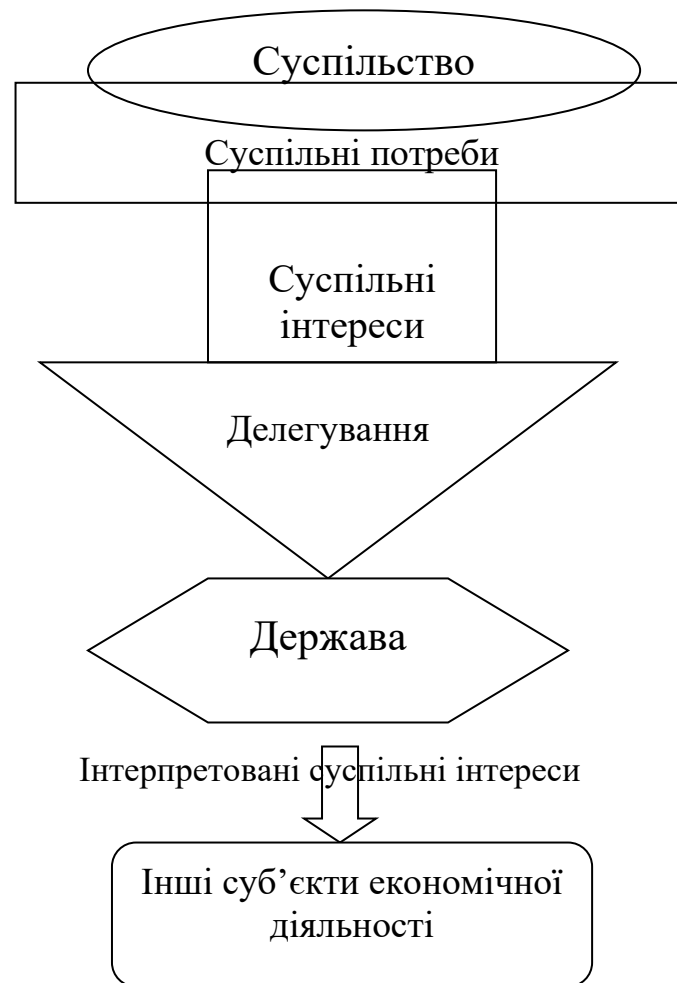


Рис. 1.1. Інтерпретація і донесення суспільних інтересів державою до інших суб'єктів економічної діяльності

(Джерело: розроблено автором)

Приватний сектор – одним або декількома приватними економічними агентами. У певних випадках, до участі в підготовці та реалізації проектів ДПП можуть залучатися треті особи: науковці, експерти, кредитори, постачальники, аудитори та ін. На рис. 1.2 схематично зображено взаємодію учасників державно-приватного партнерства.

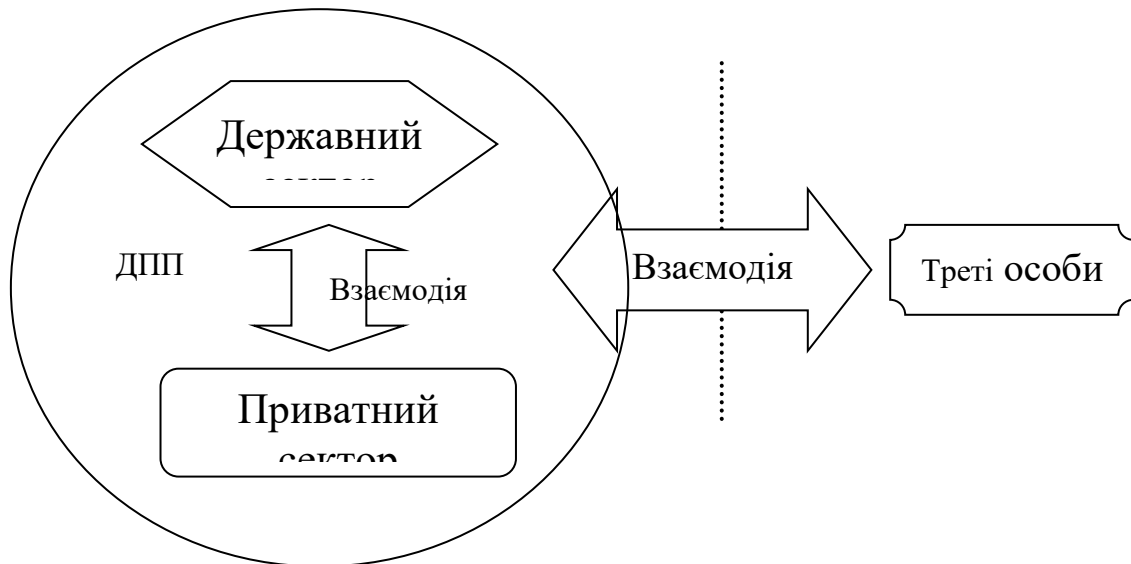


Рис. 1.2. Учасники державно-приватного партнерства

(Джерело: розроблено автором)

У проектах ДПП держава має, по-перше, відігравати роль творця справедливих «правил гри» (законодавчу), по-друге – об'єктивного арбітра (контрольно-ревізійну роль), що стежить за дотриманням правил кожної зі сторін, по-третє, роль специфічного бізнес-партнера, який бажає одержати різні преференції від співпраці з приватним бізнесом. Зараз же український приватний бізнес з причин, що залежать від держави, відіграє роль повністю залежного від нього пасивного учасника, тоді як насправді міцне й довгострокове партнерство можливе лише за умови дотримання рівнозначної обоюдної вигоди.

Держава, будучи уособленням, виразником і реалізатором потреб та інтересів суспільства, має в своєму розпорядженні певні ресурси: речові, неречові; виробничі, фінансові та ін. Досить часто виникає ситуація, коли державний сектор не в змозі реалізувати інтереси суспільства через відсутність певного виду ресурсів і/або через нераціональне їх використання. Одночасно, приватний сектор має в своєму розпорядженні ресурси, які відсутні у державного, і володіє інструментами більш раціонального їх використання. Потреба в поєднанні ресурсів державного і приватного секторів і засобів їх використання є ще однією причиною появи ДПП. При

цьому важливу роль починають відігравати інтереси уже конкретних економічних суб'єктів – держави і приватного підприємця.

Розвиток партнерства держави і бізнесу обумовлюють наступні обставини: держава не має достатньо коштів для модернізації, обслуговування й розширення інфраструктури, яка знаходиться в державній власності, багато держав в останні роки зменшили ступінь державного втручання в економіку; більш ефективним власником завжди вважався приватний бізнес, а не держава. Крім того, приватний власник має певний економічний інтерес – одержання прибутку та одержання конкурентних переваг за рахунок освоєння таких економічних ніш, які до того або не були представлені на ринку або знаходилися у винятковому володінні держави. Одне з важливих завдань у рамках ДПП – таке узгодження інтересів учасників, яке дозволило б кожному з них реалізувати власні потреби з мінімальними втратами.

До складу формуючого пропозиції приватного сектора в міру розвитку ДПП входить усе більше число суб'єктів, представлених спеціалізованими консультативними компаніями, фінансовими організаціями і будівельними фірмами, що пропонують відповідні послуги. На противагу державі їх комерційний інтерес полягає в збільшенні обсягів інвестиційних проектів, супроводжуваному ростом їх вартості. Досягти цього можливо, змінивши структуру попиту, на що й буде спрямована в рамках ДПП приватна ініціатива. У результаті спільних зусиль держави і бізнесу ДПП одержує належний розвиток у довгостроковій перспективі, забезпечуючи високу ефективність для одних і стабільний дохід для інших.

Головною перевагою державно-приватного партнерства в даному контексті є гнучкість. Обумовлена економічною і соціальною доцільністю, роль держави може бути обмежена рівно настільки, наскільки це необхідно в кожній конкретній сфері, кожному конкретному регіоні, кожному конкретному проекті.

Отже, розвиток на практиці державно-приватного партнерства приведе до пом'якшення або навіть усунення одного з головних економічних протиріч; дозволить забезпечити економічне зростання при скороченні державних витрат, і при цьому державні функції виконуватимуться на більш високому рівні без шкоди національній безпеці і соціально-економічній стабільності. Крім того, утворюється безпрецедентний синергетичний ефект, який обумовить високі темпи якісного економічного зростання протягом довгострокового періоду.

Взаємодія держави й бізнесу може бути виражена різними формами. До таких з тими або іншими застереженнями звично відносяться оренда державного майна, державне замовлення, державні субсидії, бюджетні кредити, податкові відносини та ін. Однак у рамках обґрунтованої нами методологічної бази, ці відносини слід віднести до публічного сектора економіки. Участь на паях держави в капіталах акціонерних товариств, навпаки, потрібно вважати заснованою на суто ринкових принципах, оскільки, незважаючи на наявність сторони, яка представляє державні інтереси, головною статутною метою комерційно організованої господарської діяльності є винятково максимізація прибутку. Державно-приватне партнерство, сутність якого знаходиться на стику державних і приватних повноважень, є цілком конкретним економічним поняттям, яке має бути відповідним чином визначене. На наш погляд, необхідно розрізнити сутність ДПП у широкому і вузькому розумінні.

Розкриваючи сутність ДПП у широкому розумінні, необхідно визначити ще одну ознаку досліджуваної економічної категорії. На наш погляд, вона полягає в розподілі ризиків між державою і приватним сектором з метою покласти управління ними на того, хто може робити це ефективніше. Важливо підкреслити, що мається на увазі не поділ ризиків і відповідної фінансової відповідальності, властиві для учасників комерційних суспільств, а саме розподіл, тобто покладання ризиків на того партнера, який зможе попередити, або пом'якшити їх негативні наслідки.

У вузькому змісті ДПП є механізмом економічної політики держави, який дозволяє залучити позабюджетні джерела фінансування, а також інтелектуальні, технологічні, управлінські й інші ресурси приватного сектора до вирішення суспільно-важливих інвестиційних завдань.

Таким чином, усі існуючі та майбутні форми взаємовідносин держави і підприємницьких структур, які умовно знаходяться між державним замовленням і приватизацією та до яких застосуємо зазначену ознаку, є державно-приватним партнерством. При цьому не має значення, кому в цій взаємодії відводиться більша роль. Наприклад, контракт на виконання робіт з гарантійним терміном, що покриває термін експлуатації, і будівництво концесійного об'єкта з мінімальною фінансовою участю держави, відповідно до вищевказаного, будуть рівною мірою ознакою ДПП.

З урахуванням викладеного на початку підрозділу теоретичного обґрунтування концепції ДПП, а також власного аналізу задіяних в даній дефініції економічних категорій, сформулюємо, що: *державно-приватне партнерство – це система взаємовигідної економічної співпраці державного і приватного секторів економіки з можливістю залучення третіх осіб; метою цієї співпраці є максимальна ефективність реалізації економічних потреб та інтересів сторін в умовах обмеженості ресурсів окремої сторони та можливості їх ефективного використання, певним чином організаційно-юридично оформлених.*

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що різними авторами поняття ДПП розглядається з різних точок зору: державно-приватне партнерство є довгостроковим взаємовигідним контрактом між державним органом влади і приватним сектором з метою створення суспільної інфраструктури і надання на її основі послуг, в якому: використовуються матеріальні і нематеріальні ресурси державного і приватного секторів; розподіляються ризики, обов'язки, права, а також вигоди між державою і приватним сектором; вимоги до результату визначаються державою. Основні підходи до визначення сутності

ДПП у працях сучасних дослідників узагальнено за трьома напрямками: правовим, функціональним, мікроекономічним.

У цілому виявлено, що під державно-приватним партнерством маються на увазі будь-які офіційні відносини або домовленості на фіксований (строковий) період часу між державними і приватними учасниками, обидві сторони взаємодіють у процесі ухвалення рішення і співінвестують обмежені ресурси: гроші, персонал, устаткування та інформацію для досягнення конкретних завдань у певній галузі науки, технології та інновацій.

## **1.2. Цільові орієнтири та моделі державно-приватного партнерства**

Як ми вже виявили у попередньому розділі, державно-приватне партнерство (ДПП) – це інструмент надання державних послуг, який поєднує приватний і державний сектор на довгостроковій контрактній основі, закріплюючи за кожною стороною певні зобов'язання [14, с. 52].

Зазвичай, цей інструмент використовується тоді, коли проект має велике соціальне значення, потребує значних капіталовкладень, а отримання прибутку від нього відкладається на перспективу. Держава в цьому проекті вирішує свої основні задачі по забезпеченню інфраструктури для населення або життєво необхідних послуг, які мають бути надані, не зважаючи на ринкову кон'юнктуру чи несприятливу природну ситуацію. Бізнес отримає переваги довгострокового і стабільного фінансування і зорієнтований в цьому сенсі не стільки на розмір прибутків, скільки на свою стабільність та репутаційні вигоди. Отже, як бачимо, хоча учасники партнерства і переслідують різні цілі та мають різні мотивації, вони все ж можуть якісно співдіяти задля виконання важливих задач суспільного розвитку.

При цьому обидві сторони зацікавлені в успішному здійсненні проектів у цілому. Приватним компаніям, які мають в своєму активі виконані угоди ДПП, набагато легше вийти на світові ринки капіталів, а держава завдяки

таким проектам активізує процес залучення іноземних інвестицій у реальний сектор економіки. Особливо важливими проекти ДПП є в регіонах, адже такі масштабні інвестиційні вливання дозволяють суттєво розвинути місцеві ринки капіталу, товарів і послуг.

Оскільки завдяки ДПП скорочуються державні капітальні витрати, відповідно, відбувається і скорочення загального об'єму державних витрат і бюджетного дефіциту. У цьому полягає короткостроковий позитивний ефект ДПП. У довгостроковій перспективі, майбутні потоки платежів і виплат приватного сектора також мають бути взяті до уваги. Коли проект ДПП реалізований, він зазвичай дешевше в поточних цінах у порівнянні з варіантом стандартних державних закупівель.

Наскільки він буде дешевшим, залежатиме від процентних ставок в обох випадках (оскільки процентні ставки, які виплачуються приватним сектором зазвичай вищі ніж в державному секторі), а відносний рівень ефективності досягнутий в двох випадках. Таким чином, якщо підвищення ефективності таке, що уряд одержує більше фінансових вигод від проектів ДПП, чим за допомогою традиційних державних закупівель, чиста приведена вартість (NPV) майбутніх доходів і витрат може бути покращена і, таким чином, реалізація проекту ДПП доступніша.

Отже, можна стверджувати, що ДПП є відносно доступнішим, ніж державні закупівлі, якщо він забезпечений вищим рівнем фінансових результатів. В той же час, багато що залежить від наявності або відсутності коштів на державні витрати або бюджетні обмеження уряду. Тому, приймаючи рішення про реалізацію проекту ДПП, експерти, які представляють сторону інвестора, мають оцінити, чи буде проект доступним в даному сенсі, чи вигідніший він у порівнянні з традиційними закупівлями. Це означає, що оцінка можливості або доступності проектів ДПП повинні ґрунтуватися на порівняльній оцінці для традиційних закупівель і для проектів ДПП.

Кожна зі сторін партнерства вносить свій внесок у спільний проект. Так, з боку бізнесу таким внеском є: фінансові ресурси, професійний досвід, ефективне управління, гнучкість і оперативність у прийнятті рішень, здатність до новаторства і т.п. Участь підприємницького сектору в спільних проектах звичайно супроводжується впровадженням більш ефективних методів роботи, удосконаленням техніки і технології, розвитком нових форм організації виробництва, створенням нових підприємств, у т.ч. з іноземним капіталом, налагодженням ефективних коопераційних зв'язків з постачальниками і підрядниками. На ринку праці як правило підвищується попит на висококваліфіковані і добре оплачувані професії.

На стороні держави в проектах ДПП – правочинності власника, можливість податкових і інших пільг, гарантій, а також одержання деяких обсягів фінансових ресурсів. Держава як головний суб'єкт і основний регулятор має право перерозподіляти при необхідності ресурси з чисто виробничих програм на соціальні цілі (освіта, охорона здоров'я, наука, культура), а це в багатьох випадках не тільки сприяє загальному поліпшенню соціально-економічного клімату, підвищує інвестиційний рейтинг країни, але і прямо позначається на партнерських проектах. Більш того, у ДПП держава одержує більш сприятливу можливість зайнятися виконанням своїх основних функцій - контролем, регулюванням, дотриманням суспільних інтересів. Так, у міру розвитку ДПП у сфері інфраструктури держава може змістити акценти своєї діяльності з конкретних проблем будівництва і експлуатації об'єктів на адміністративно-контрольні функції. І немаловажне у зв'язку з цим те, що неминучі підприємницькі ризики перерозподіляються у бік бізнесу. Суспільна ж значимість ДПП полягає в тому, що в остаточному підсумку виграє суспільство як глобальний споживач більш якісних послуг [15, р. 98-100].

Британський експерт і дослідник державно-приватного партнерства, професор А. Аккінтоя обґрунтував у своїй роботі такі переваги, які сторони державно-партнерських угод можуть отримати від виконання проектів: [16, с. 15-17]:

- оскільки учасники партнерства використовують свої найбільш сильні сторони, то зростає ефективність проекту та зменшується час на їх виконання;

- залучаючи приватного партнера, держава отримує і альтернативний підхід до розробки і подальшого виконання проекту, що може як ускладнити виконання, так і при досвідченому менеджменті, збагатити управлінський та виробничий досвід обох сторін;

- для виконання проекту держава обирає найбільш досвідченого в своїй галузі приватного партнера, який допоможе забезпечити і високу якість економіко-управлінських рішень, і найбільш повне урахування суспільних потреб і соціальної значимості;

- при виконанні таких проектів бізнес реально інтегрується в громадське життя і розуміє актуальні потреби суспільства;

- більш жорсткий державний контроль сприяє підвищенню якості результатів проекту;

З боку населення при грамотній PR-компанії ставлення до бізнесу змінюється, відповідно, знижується соціальна напруга в суспільстві.

Кожен з учасників державно-приватного партнерства отримує різні результати від такої угоди. І якщо в приватному секторі ці результати можуть бути піддані кількісній оцінці, то результати держави оцінюють не тільки кількісно, але і якісно, і більш того, оцінка соціального ефекту від такої угоди може бути тривалою в часі. В остаточному підсумку всі подібні проекти націлені на вирішення стратегічних державних завдань, на зниження гостроти соціальних протиріч. Грамотних механізмів оцінки результативності у вирішенні подібного роду не існує. Однак можна з упевненістю припустити, що чітке планування таких проектів і максимальна оцінка ризиків для них значно підвищують шанс на досягнення поставлених цілей обома сторонами.

Основною перевагою ДПП у порівнянні з іншими видами договірних відносин між органами влади та приватним сектором є оптимальний розподіл

повноважень щодо контролю над спільною діяльністю по наданню послуг населенню, в результаті якої буде досягнутий бажаний результат для обох сторін. Це досягається шляхом договірного узгодження ролей, ризиків і винагород та отримання стимулів для якісного надання послуг і, одночасно, використання гнучких підходів для досягнення бажаних результатів.

Основною перевагою ДПП для приватного сектора є те, що він отримують можливість для інвестицій у ті галузі соціально-економічного життя країни, які раніше вважалися сферою державних капіталовкладень і, таким чином, розширюють свої інвестиційні можливості.

Основними причинами, які спонукають державу до здійснення проектів ДПП, є переваги, пов'язані з підвищенням ефективності, зменшенням часу впровадження проектів, активним залученням інновацій і, зрештою, забезпеченням вищої продуктивності у сфері надання громадських послуг шляхом створення конкурентного середовища.

Схеми та моделі, за якими приватний партнер бере участь у відносинах ДПП, дуже різні у всьому світі. Це обумовлено такими факторами як види ризиків від реалізації ДПП-проекту, шляхи розподілу та передавання ризиків такого партнерства, характер розподілу відповідальності між державним і приватним сектором.

Увесь спектр цих моделей вивчено та узагальнено такими відомими в світі експертними організаціями як Світовий Банк, ЄБРР, ЄЕК, ЮНСІТРАЛ, Національна Рада США, які вже тривалий час розробляють стандарти, методологію та узагальнюють найкращі світові практики ДПП. У таблиці 1.1 ми узагальнили підходи та класифікації наявних на сьогодні моделей ДПП, які відображають їх використання на всіх континентах світу.

Табл. 1.1

#### Класифікація моделей державно-приватного партнерства

<b>Світовий банк</b>	<b>ЄБРР</b>	<b>Національна Рада США</b>
Контракти на управління і оренду	Сервісний контракт	
	Контракт на управління і	

	експлуатацію	
Концесії	Орендний договір	
Проекти “з чистого аркуша”	Будівництво “під ключ”	Будівництво “під ключ”
	Проектування, будівництво, фінансування і експлуатація	Проектування і будівництво
		Проектування, будівництво і експлуатація/утримання
Передача активів		

*Таблицю складено автором на підставі даних, що містяться в [17-19].*

При більш детальному розгляді цих моделей, можна побачити, що одна їх частина більше підходить для будівництва нових об'єктів, інша – для експлуатації або реконструкції існуючих, третя має змішаний характер. Ми ж далі розглянемо модель «Концесії», за впровадження якої Україна взялася в першу чергу, про що свідчить навіть прийнятий 3.10.2019 року ВР України відповідний закон.

Загальна характеристика змісту цієї моделі свідчить, що уряд країни визначає і надає приватній акціонерній компанії певні права на об'єкт (як правило, на будівництво і експлуатацію об'єкта протягом певного періоду часу). Уряд може зберегти за собою кінцеву власність на об'єкт і/або права на постачання послуг. У якості поступки оплата може здійснюватися у двох напрямках: концесіонер виплачує уряду вартість концесійних прав або уряд може оплатити концесіонерові виконання певних умов, відповідно до угоди про концесію (наприклад, оплату додатково поставлених технологій і обладнання, які задовольняють цілям здійснення концесії і надалі, після закінчення договору концесії, переходять у володіння держави). Звичайно такі виплати уряду можуть бути необхідні, щоб зробити проекти комерційно життєздатними і/або знизити рівень комерційних ризиків для приватного сектора, особливо в перші роки програми ДПП у країні, коли приватному сектору не вистачає впевненості в здійсненні необхідних комерційних заходів. Типові терміни концесії складають від 5 до 50 років.

Виходячи з цього визначення бачимо, що для узгодження списку концесіонерів та визначення умов концесії може існувати безліч варіантів, можуть бути (а в Україні так і є до сьогодні) проблеми з визначенням концесійних платежів та наданням земельних ділянок.

Новий закон «Про концесії», ухвалений ВР цими днями, запроваджує оптимальну для держави форму концесії, за якою концесіонер за рахунок власних коштів будує чи реконструює об'єкт концесії, який за жодних обставин не переходить у власність концесіонера і залишається в державній чи комунальній власності. При цьому концесіонер сплачує в бюджет концесійні платежі.

На рис. 1.3 показана типова структура концесійного договору.



Рис. 1.3 Контракт концесії (поступки)[20]

*Примітка:* SPV – проектна компанія

Розглянемо механізм реалізації цієї структури на прикладі контрактів типу Build, Operate and Transfer (BOT) – «будівництво, управління і передача».

У контрактах цього типу (та інших подібних моделях: будівництво-передача-управління (BTO), будівництво-відновлення (реконструкція), управління і передача (BROT), будівництво-оренда-передача (BLT)),

концесіонер вкладає інвестиції і здійснює комерційну діяльність з використанням об'єкта протягом певного періоду часу, після якого право власності повертається в державний сектор. У цій моделі ризики будівництва, експлуатації та інвестиційні ризики суттєво покладаються на концесіонера.

Проте, в контрактах типу BOT уряд має явні і неявні зобов'язання, які можуть виникнути у зв'язку з гарантіями, передбаченими наданням кредитів і у зв'язку з використанням негарантованих кредитів. При збереженні кінцевої власності уряд контролює політику експлуатації об'єкта і може, певною мірою, розподіляти пов'язані з ним ризики.

Доходи концесіонера в проектах BOT формуються від управління, експлуатації і маркетингового використання об'єктів концесії (наприклад, доходи платної магістралі), здавання в оренду торговельних площ тощо.

При використанні моделей BOT концесіонеру може бути потрібним створення спеціальної проектної компанії (SPV) для реалізації і експлуатації проекту. SPV може бути утворена як спільне підприємство з пайовою участю декількох приватних осіб і державного сектора. Окрім участі в акціонерному капіталі, уряд може також забезпечити капітальні гранти або інші фінансові стимули для проектів типу BOT. Проте поширені випадки, коли уряд не має пайової участі в проектах з використанням моделей BOT.

Моделі BOT в світі часто використовуються для експлуатації існуючих активів і залучення капіталів для модернізації, нарощування й розвитку існуючої інфраструктури.

Основні переваги й недоліки даної категорії моделей ДПП:

*плюси:*

- приватний сектор несе в собі значну частку ризику;
- високий рівень приватних інвестицій;
- значний потенціал для підвищення ефективності на всіх етапах розробки і реалізації проектів;
- високий рівень технологічних інновацій.

*мінуси:*

- дані моделі дуже складні в реалізації і управлінні;
- можуть викликати підвищення бюджетних витрат уряду;
- переговори між сторонами для затвердження умов договору можуть відбуватися тривалий час;
- може виникнути необхідність постійного регулятивного нагляду.

Контракти типу Build, Operate and Transfer.

За контрактом будівництво-відновлення (реконструкція) управління і передача (BROT), приватна фірма здійснює конструювання додаткових потужностей існуючого об'єкта або завершує будівництво частково побудованого об'єкта та реконструкцію існуючих активів, а потім експлуатує і здійснює технічне обслуговування на свій страх і ризик протягом терміну дії контракту. BROT є популярною формою державно-приватного партнерства в секторі водопостачання. Багато проектів BROT в секторі водопостачання було реалізовано в країнах Південно-Східної Азії (Китай, Індонезія, Таїланд та ін.).

Інший тип контрактів концесії – франшиза;

У рамках франшизи концесіонер надає державі послуги, які повністю визначаються контрактом франчайзингу. Приватний сектор несе комерційні ризики і, в разі необхідності, здійснює інвестиції. Ця форма участі приватного сектора в державно-приватному партнерстві історично популярна у забезпеченні міського або залізничного транспорту. Франшиза часто використовується для окремих маршрутів або групи маршрутів, які обслуговують суміжні регіони.

Ключова відмінність між такими видами концесійних контрактів, як франшиза і моделі BOT, полягає в тому, що в умовах франшизи державний сектор безпосередньо визначає вимоги до рівня сервісу в рамках проекту і готовий здійснювати певні інвестиційні вкладення; тоді як при використанні моделей BOT державний сектор формує тільки деякі базові вимоги до проекту і часто не несе прямої фінансової відповідальності.

Підсумовуючи, слід сказати, що на розвиток державно-приватного партнерства впливає безліч чинників, включаючи місцеву географію, політичну ситуацію, розвиненість ринку позикового капіталу та ін.; ці та інші чинники обумовлюють наявність значної кількості методів ДПП.

Моделі державно-приватного партнерства змінюються від коротко-строкових простих контрактів (з інвестиційними вимогами або без них) до тривалої і дуже складної форми під назвою BOT. Моделі ДПП можуть бути класифіковані в п'яти широких категоріях в порядку збільшення залучення й прийняття на себе ризиків приватним сектором, це моделі: контрактів управління, проектів під ключ, оренди, поступки, передача активів. Всередині цих категорій існує значна різноманітність моделей ДПП, які відрізняються у залежності від особливості країн та рівня їх розвитку.

Особливу і зростаючу роль в галузях виробничої інфраструктури, що становлять основу систем життєзабезпечення економіки і суспільства і традиційно знаходилися в державній власності відіграє сьогодні такий договір ДПП як концесія. До переваг цієї форми угод слід віднести те, що власність на активи залишається у державі. Вона лише передає права володіння і користування своєю власністю концесіонерові на час угоди; приватний сектор має якнайповнішу свободу в ухваленні адміністративно-господарських і управлінських рішень. Разом з цим у державі залишається досить важелів впливу на концесіонера у разі порушення ним умов концесійної угоди, а також при необхідності захисту громадських інтересів; — держава отримує додаткові фінансові ресурси з боку приватного сектора; — довготривалий характер стосунків дозволяє реалізовувати великі проекти, а також надає можливість стратегічного планування діяльності; — державний і приватний сектор розділяють ризики, залежно від своєї компетенції.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЕКТІВ ДПП ТА СУБ'ЄКТІВ ЙОГО КОНТРОЛЮ

#### 2.1 Загальна характеристика нормативно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в Україні

Законодавство про державно-приватне партнерство в Україні містить понад 50 нормативно-правових актів, які умовно можна поділити на загальні, спеціальні та галузеві групи [34]:

До загальної групи відносять Конституцію України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закони України “Про управління об’єктами державної власності”, “Про оренду державного та комунального майна”, “Про передачу об’єктів права державної та комунальної власності”, “Про режим іноземного інвестування”, “Про здійснення державних закупівель” тощо.

Характеризуючи цю групу правових документів, І Дубок наголошує, що базові нормативно-правові акти регулюють загальні питання взаємовідносин державних органів влади та бізнесу й не містять конкретних положень щодо регламентації ДПП [34].

Група спеціальних правових документів включає як базові закони щодо цього виду діяльності, зокрема Закон України № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010; Закон України № 155-IX «Про концесії» від 03.10.2019, Закон України № 723/97-ВР “Про фінансовий лізинг” від 16.12.1997 р. та ін; так і положення та накази міністерств стосовно ДПП.

До галузевих правових документів стосовно ДПП відносять положення та розпорядження галузевих керівників, які виступають правовою підставою для здійснення державно-правової угоди у тій чи іншій галузі (наприклад, дорожнє будівництво, чи побудова культурно-освітнього закладу для міста)

Визначальним є закон України «Про державно-приватне партнерство» [35], прийнятий у 2010 році. До ознак державно-приватного партнерства закон відносить:

- забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передавання приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

ДПП може застосовуватися у всіх видах діяльності за винятком тих видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям.

Визначення, ознаки ДПП а також види діяльності, де партнерство може бути застосованим, є досить широкими та не передбачають зосередження, перш за все, на завданнях, які ставить перед собою публічний сектор. У науковій літературі поширена думка, що в Законі ознаки ДПП повинні бути більш чітко сформульовані, оскільки вони є критерієм, за яким проекти здійснюватимуться в рамках ДПП, що передбачає проведення спеціальних процедур. Однією з таких ознак має бути сфера застосування ДПП, обмежена в багатьох країнах світу публічною інфраструктурою. Відповідно до Звіту UNCITRAL, “публічні інфраструктурні об'єкти” роз'яснюються як “фізичні об'єкти і системи, за допомогою яких безпосередньо або опосередковано надаються послуги, необхідні населенню” Форми здійснення ДПП не обмежуються, за винятком того, що дія закону про ДПП не поширюється на угоди про розподіл продукції [36].

Відповідно до Закону, ДПП в Україні може здійснюватися у таких сферах, як пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування,

виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу, будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури, машинобудування, збір, очищення та розподілення води, охорона здоров'я, туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт, забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем, оброблення відходів, виробництво, розподілення та постачання електричної енергії, управління нерухомістю.

Як бачимо, у Законі не тільки досить широко визначені сфери ДПП, але йдеться про те, що ДПП може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які, відповідно до Закону, дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям. На думку деяких науковців, на сучасному етапі обмеження сфер застосування ДПП навряд чи сприятиме його розвитку [37].

З метою ефективного використання державних ресурсів Кабінетом Міністрів України визначено три пріоритетних сфери для розвитку ДПП в Україні: виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво; будівництво та житлово-комунальне господарство; соціальна інфраструктура та гуманітарний розвиток [38]. До соціальної інфраструктури та гуманітарного розвитку уналежнюють проекти в рамках ДПП у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, туризму та спорту, захисту навколишнього природного середовища. Завданням органів влади є реалізація пілотних проектів у цих сферах, що дасть змогу результативно вирішувати актуальні проблеми суспільного життя та наочно продемонструвати переваги застосування проектів у межах ДПП. Інакше, визначення урядом пріоритетних сфер для розвитку ДПП, на нашу думку, так і залишиться декларативним.

Передавання об'єктів, які перебувають у державній або комунальній власності чи належать АРК, приватному партнеру для виконання умов

договору, укладеного в рамках ДПП, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. Після припинення дії договору об'єкти підлягають поверненню державному партнеру. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках ДПП, має державний партнер. Об'єкти ДПП не можуть бути приватизовані протягом усього терміну здійснення державно-приватного партнерства. Об'єктами ДПП не можуть бути об'єкти, щодо яких прийнято рішення про приватизацію.

Стаття 9 закону України «Про державно-приватне партнерство» визначає, що фінансування проектів ДПП може здійснюватися за рахунок: фінансових ресурсів приватного партнера; фінансових ресурсів, запозичених в установленому порядку; коштів державного та місцевих бюджетів; інших джерел, не заборонених законодавством [35].

Процедура прийняття рішення про здійснення ДПП регламентується статтями 10-13 закону «Про державно-приватне партнерство» [35]. Пропозиції щодо можливого об'єкта та предмета ДПП готуються відповідними органами виконавчої влади (щодо об'єктів державної власності), органами місцевого самоврядування (щодо об'єктів комунальної власності), уповноваженим Радою міністрів АРК органом (щодо об'єктів АРК) або суб'єктом (суб'єктами) підприємництва, який згідно із діючим законодавством надалі може виступати приватним партнером.

Органи влади проводять аналіз ефективності здійснення ДПП. Основними питаннями, що підлягають розгляду на окремих етапах аналізу, є: 1) детальне обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення ДПП; 2) порівняння основних показників реалізації проекту із залученням приватного партнера та без такого залучення; 3) виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінка та визначення форми управління ризиками; 4) визначення форми реалізації ДПП.

Визначення приватного партнера для укладення договору (договорів) у рамках ДПП здійснюється винятково на конкурсних засадах, окрім випадків,

передбачених законом, і регулюється статтями 14-17 закону «Про державно-приватне партнерство» [35].

Під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП визначаються: термін здійснення ДПП, форма його реалізації та основні етапи; державний партнер та об'єкти ДПП; обсяг та форми фінансової участі державного партнера у здійсненні ДПП; граничний термін подання заявок на участь у конкурсі; граничний термін проведення конкурсу з визначення приватного партнера; основні кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу; основні критерії визначення переможця конкурсу.

Оголошення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера та наступне оприлюднення інформації про результати конкурсу та їхнього переможця здійснюється шляхом її опублікування в газеті «Урядовий кур'єр» або «Голос України» чи офіційному друкованому засобі масової інформації відповідного органу місцевого самоврядування або АРК, якщо державним партнером виступають такі органи, а також розміщення на офіційному веб-сайті державного партнера.

Результати оцінки конкурсних пропозицій учасників конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП не підлягають розголошенню до дня визначення переможця конкурсу, крім випадків, передбачених законом. Орган, що проводив конкурс, зобов'язаний у десятиденний термін від дня визначення переможця конкурсу оприлюднити інформацію та вмотивовані роз'яснення щодо підстав визначення переможця та відхилення пропозицій інших учасників конкурсу.

Укладення договору в рамках ДПП здійснюється органом влади, який прийняв рішення про здійснення державно-приватного партнерства з переможцем конкурсу на умовах, встановлених конкурсом з визначення приватного партнера.

Державний партнер в установленому Кабінетом Міністрів України порядку повідомляє про укладення договору ДПП в орган виконавчої влади з

питань ДПП, уповноважений на ведення обліку договорів, укладених у рамках ДПП.

У разі суттєвої зміни обставин, якими сторони керувалися у процесі укладання договору в рамках ДПП, такий договір може бути змінений, доповнений або розірваний за згодою сторін чи в судовому порядку, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті зобов'язання.

Стаття 18 закону «Про державно-приватне партнерство» визначає, що державна підтримка здійснення ДПП може надаватися: шляхом надання державних гарантій, гарантій АРК та місцевого самоврядування; шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами; в інших формах, передбачених законом.

Рішення про надання державної підтримки здійснення ДПП приймається залежно від права власності на об'єкт ДПП відповідно Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом виконавчої влади, органами місцевого самоврядування або Радою міністрів АРК відповідно до закону. Порядок надання державної підтримки встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Для іноземних приватних партнерів, які приймають участь у проектах ДПП в Україні, відповідно до статті 19 закону «Про державно-приватне партнерство» встановлюється національний правовий режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, крім випадків, передбачених законом та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Держава гарантує дотримання встановлених законодавством України умов для провадження діяльності приватних партнерів, пов'язаної з виконанням договорів, укладених у рамках ДПП, дотримання прав і законних інтересів приватних партнерів (ст. 20 закону «Про державно-приватне партнерство»). Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність приватних

партнерів, пов'язану зі здійсненням проекту ДПП, крім випадків, встановлених законом.

У разі прийняття органами державної влади або органами місцевого самоврядування рішень, що порушують права приватних партнерів, збитки, завдані їм унаслідок прийняття таких рішень, підлягають відшкодуванню в повному обсязі. Приватні партнери мають право на відшкодування збитків, завданих їм унаслідок дій, бездіяльності або неналежного виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами своїх обов'язків, передбачених законодавством України, у порядку, встановленому законодавством України.

Відповідно до статті 21 закону «Про державно-приватне партнерство» приватні партнери надають відповідним державним партнерам інформацію про виконання договору, укладеного в рамках ДПП, у порядку та згідно з формою, затвердженими КМУ.

Контроль за виконанням договорів, укладених у рамках ДПП, здійснюють центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи відповідно до їхніх повноважень у порядку, встановленому законом.

До повноважень уповноваженого органу виконавчої влади з питань ДПП згідно статті 22 закону «Про державно-приватне партнерство» належать: організація перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП; підготовка пропозицій та здійснення заходів щодо формування та реалізації єдиної державної політики у сфері ДПП; проведення моніторингу ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП; розроблення концепції та проектів державних цільових програм щодо сприяння розширенню ДПП, вжиття заходів для їх виконання; сприяння захисту законних прав та інтересів державних і приватних партнерів у процесі здійснення ДПП; сприяння досудовому врегулюванню спорів між державними та приватними партнерами;

проведення моніторингу, узагальнення та оприлюднення в установленому порядку результатів здійснення ДПП, у тому числі здійснення оцінки та моніторингу загального рівня ризиків державного партнера в договорах, укладених у рамках ДПП; проведення моніторингу дотримання вимог законодавства у сфері ДПП, в тому числі під час проведення конкурсів з визначення приватного партнера; проведення в межах своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальної і консультаційної роботи; участь в організації навчання і підвищення кваліфікації фахівців у сфері ДПП; ведення обліку договорів, укладених у рамках ДПП; подання позовів про розірвання договорів, укладених у рамках ДПП, об'єктами яких є об'єкти державної власності, у разі порушення приватними партнерами умов таких договорів; здійснення інших повноважень, передбачених законом.

На думку фахівців, Закон необґрунтовано обмежує можливості перебування об'єктів ДПП в приватній власності, фактично встановлюючи заборону і щодо таких випадків, коли об'єкт не був переданий з державної чи комунальної власності приватному партнеру, а первісно перебуває у приватній власності [39].

Об'єктами ДПП визначаються об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності м. Їх передача приватному партнеру для виконання умов договору, укладеного в рамках ДПП, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. Такі об'єкти підлягають поверненню державному партнеру після припинення дії договору, укладеного в рамках ДПП. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках ДПП, належить державному партнеру.

Обмеження об'єктів ДПП об'єктами державної та комунальної власності виключає такий розповсюджений у всьому світі вид партнерства, як будівництво приватним партнером на свій ризик та передача державному партнеру об'єктів «під ключ», з подальшими розрахунками з приватним партнером. Це пов'язано з тим, що об'єкт буде передано у державну або

комунальну власність після завершення будівництва. Тобто при укладанні договору у рамках такого виду партнерства відсутній об'єкт державної або комунальної власності, стосовно якого це партнерство відбувається.

Визначення приватного партнера для укладення договору (договорів) у рамках ДПП здійснюється виключно на конкурсних засадах, крім випадків, передбачених законом. При цьому постає питання, чи буде приватний партнер ініціювати пропозицію про здійснення ДПП, знаючи, що в разі прийняття пропозиції проводиться конкурс про визначення приватного партнера.

Затверджений у законодавстві порядок відшкодування збитків проектів ДПП означає, що перспектива отримати відшкодування збитків приватному партнеру, завданих діями або бездіяльністю державних (місцевих) органів стосовно встановлення цін на послуги, що надаються у процесі здійснення ДПП, в розмірі, нижчому від розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання), чи без урахування інвестиційної складової, навіть після прийняття рішення судом залежить від наявності бюджетних асигнувань на рахунку органу, який завдав шкоди.

Це виключає з числа можливих майже всі види ДПП у сфері виробництва та постачання комунальних послуг та енергоносіїв за винятком концесії та набуття у користування земельних ділянок терміном на 50 років для реалізації інвестиційних проектів.

Окремо слід зупинитися на новоприйнятому 3.10.2019р. Законі «Про концесію» (155-ІХ), оскільки він, на думку фахівців, не просто удосконалює правове регулювання концесійної діяльності та гармонізує законодавство про концесії із іншими законодавчими документами про державно-приватне партнерство, але й реанімує державно-приватне партнерство в Україні загалом [40].

Актуальність прийняття саме цього закону для розвитку ДПП в цілому зумовлена саме тим, що до сьогодні в Україні не реалізовано жодного масштабного проекту, де б приватний інвестор вклав свої кошти в розвиток

інфраструктурного об'єкта на умовах концесії. Як визначає закон, «Концесія – це договір про передачу майна підприємств, інших об'єктів, що належать державі чи територіальній громаді, в тимчасову експлуатацію приватним інвесторам за умови обов'язкового інвестування в такі об'єкти» [41].

Загалом ця практика ДПП досить поширена у світі. Приміром, у Туреччині держава залучає приватних підприємців до розбудови медичної інфраструктури: держава отримує сучасні лікарні, а інвестор (концесіонер) має переважне право на надання супутніх послуг у цих медзакладах. У світі так будують дороги, аеропорти, навчальні заклади тощо.

Якщо до цього часу концесійні відносини в нашій державі регулювалися чотирма галузевими законами, то зараз цедин документ, який, крім загальних правил, також визначає й особливості концесії певних об'єктів. Тобто тепер концесія – це офіційно форма державно-приватного партнерства, за якої держава передає інвестору право на:

- створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення);
- та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом (об'єктами) концесії;
- та/або надання суспільно значимих послуг [41].

Все це – у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, і при цьому передбачає передання концесіонеру переважної частини операційного ризику, який охоплює ризик попиту і ризик пропозиції.

Наприклад, будівництво автомобільної дороги на умовах концесії здійснюється за рахунок концесіонера, і тільки після прийняття об'єкта концесії в експлуатацію та досягнення показників результативності, що визначені концесійним договором (кількісних та якісних показників щодо надійності та доступності об'єкта концесії), концесіонер може претендувати на компенсацію своїх витрат, зокрема, шляхом отримання плати за експлуатаційну готовність дороги.

Старий закон «Про концесії» 1999 року мав досить складну процедуру ініціювання концесії та відбору концесіонера. Тобто для інвестора ці процеси були не до кінця зрозумілими і не мали чітко прописаних правил.

Новий же закон «Про концесію» встановлює чіткі процедури [41]:

- ініціювання та прийняття рішення щодо здійснення ДПП, у тому числі концесії;
- проведення концесійного конкурсу;
- вибору концесіонера (приватного партнера). Тепер їх можна обирати за конкурсом або конкурентним діалогом, процедура проведення яких відповідає кращій міжнародній практиці (зокрема, «Типовим законодавчим положенням щодо проєктів у сфері інфраструктури, які фінансуються з приватних джерел», ЮНСІТРАЛ). А у випадку укладання концесії з орендарем державного майна – за результатами прямих переговорів з ним.

Новий закон також врегульовує перелік сфер та учасників концесійних відносин. Договори концесії не можуть укладатися щодо таких видів діяльності:

- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування;
- машинобудування;
- управління нерухомістю.

Водночас перелік видів діяльності, для яких можливі договори концесії, доповнюється сферою суспільно значимих послуг, тобто спрямованих на забезпечення суспільних інтересів та потреб, які зазвичай мають забезпечуватися органами державної влади, органами місцевого самоврядування або державними, комунальними підприємствами, установами, організаціями, господарськими товариствами, на господарську діяльність яких вирішальний вплив має держава або ж територіальна громада.

Суб'єктами партнерських угод, які можуть укладати договори концесії щодо об'єктів державної власності, визначено державні органи, які

відповідно до закону «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, Кабінет Міністрів України або уповноважений ним орган, або за рішенням Кабінету Міністрів України – Національна академія наук України та галузеві академії наук.

Окрім цього, закон передбачає і можливість множинності на стороні державного партнера – ним одночасно можуть виступати декілька органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування, Національна академія наук України, галузеві академії наук.

Розширено і перелік учасників концесійних відносин, якими тепер можуть бути не тільки концесіодавець, концесіонер та претендент, як передбачало попереднє законодавство, а й користувачі (ті, хто користується об'єктом концесії), кредитори (фінансові установи, міжнародні фінансові організації, які надали або мають намір надати боргове фінансування чи видали гарантію концесіонеру для виконання ним зобов'язань за концесійним договором), незалежні експерти та радники.

Серед нових правил, які захищають учасників ДПП і, на думку фахівців, позитивно вплинуть на розвиток цієї сфери, такі:

- додаткові гарантії для концесіонерів та кредиторів (зокрема, право заміни концесіонера на іншого концесіонера);
- спрощення процедур виділення земельних ділянок для проектів ДПП у формі концесії;
- процедура трансформації оренди в концесію у разі відповідного звернення з боку орендаря;
- можливість передачі вирішення спорів, які виникають у зв'язку з виконанням концесійного договору, міжнародному комерційному або інвестиційному арбітражу [42].

Чітке виключення дії законодавства про публічні закупівлі на відносини, що виникають у зв'язку з виконанням концесійного договору. Це означає, що передбачені концесійним договором витрати концесіодавця

(публічного партнера) здійснюватимуться не через механізм публічних закупівель, а відповідно до умов концесійного договору.

Серед недоліків нового закону фахівців виділяють два основних:

1) віднесення до концесіодавців державних підприємств, установ, організацій, господарських товариств, 100% статутного капіталу яких належить державі або іншому господарському товариству, 100% статутного капіталу якого належать державі. Це прямо суперечить визначенню суб'єктів державно-приватного партнерства, яке міститься в ст. 1 закону «Про ДПП»;

2) виключення фізичних осіб-підприємців з кола можливих концесіонерів. Закон передбачає, що концесіонером може бути лише юридична особа – резидент України [40].

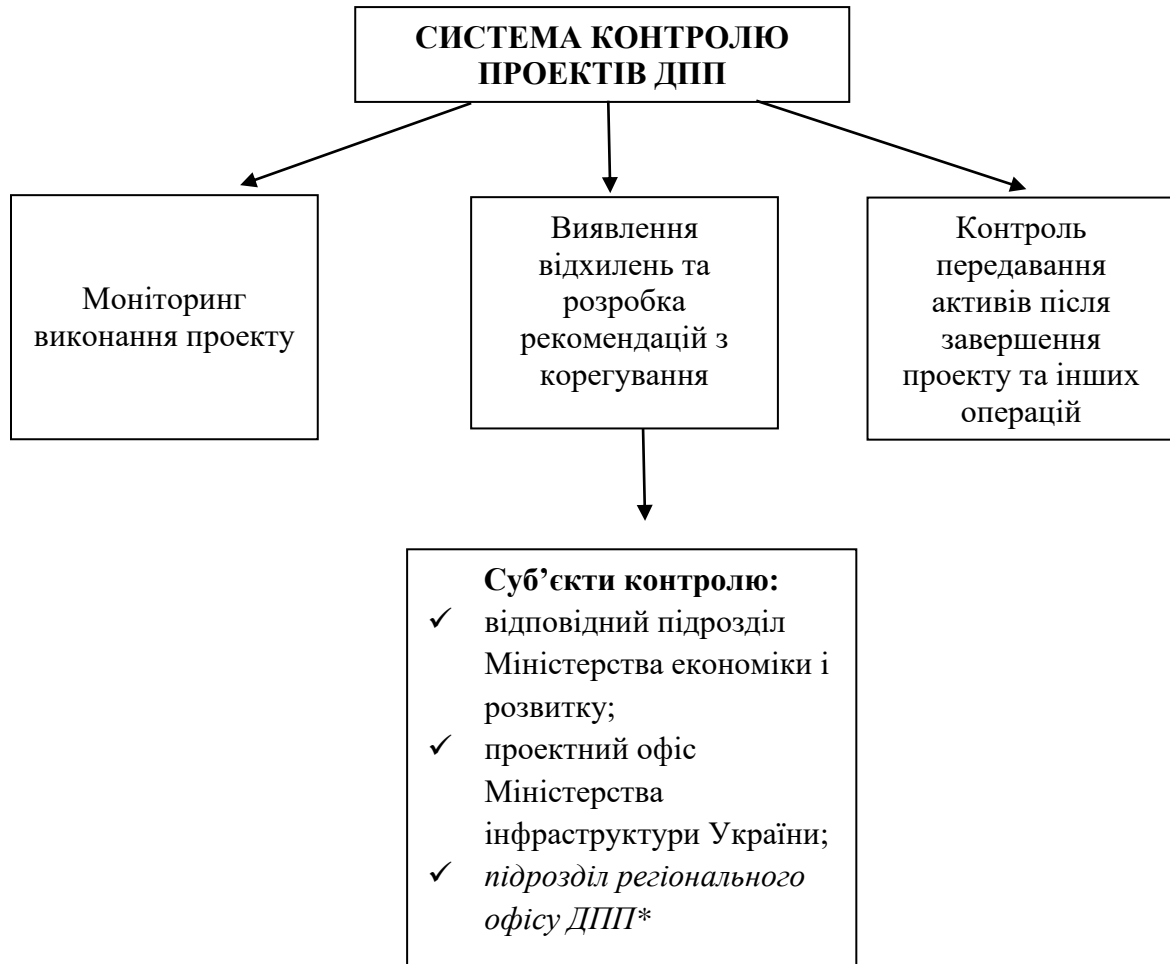
Разом із тим, новий закон «Про концесію» розроблено на базі та відповідно до права ЄС. В ньому враховано кращий міжнародний досвід реалізації концесійних проектів. Він гармонізує українське законодавство про концесії із законодавством про ДПП та вносить відповідні зміни до низки законодавчих актів з метою приведення їх у відповідність до положень закону та усунення бар'єрів для реалізації концесійних проектів.

## **2.2. Контроль перебігу державно-приватного партнерства.**

### **Суб'єкти контролю**

Важливими елементами державно-приватного партнерства є моніторинг та контроль. Ці процедури рекомендують здійснювати протягом всього терміну реалізації проекту ДПП, включаючи підготовку умов контролю проекту при розробці угоди про ДПП (процедури вирішення спорів і механізми коригування угоди) і стадію завершення проекту (контроль передачі активів та інші операції).

Метою контролю проекту ДПП є передусім забезпечення дотримання сторонами угоди про ДПП своїх зобов'язань. Модель контролю проектів державно приватного партнерства подано на рис. 2.1.



\* курсивом виділено орган, який запропоновано створити на регіональному рівні для контролю проектів ДПП

Рис. 2.1. Модель контролю проектів державно приватного партнерства (створено автором на підставі [43-44])

Контроль і аналіз діяльності приватного партнера в проекті може здійснюватися на основі декількох джерел інформації:

- даних приватного партнера;
- даних незалежних експертних організацій та консультантів;

– даних кінцевих споживачів.

Основними формами подання таких даних можуть бути звіти та експертні висновки з боку учасників ДПП, результати опитувань, різного роду емпіричні висновки.

До функцій моніторингу ризиків і зобов'язань, закріплених за публічним партнером, відносяться:

- спостереження за фактичними і очікуваними показниками потенційних загроз реалізації проекту для публічного партнера;
- зниження ймовірності настання ризиків, переданих публічній стороні;
- розробка заходів по усуненню нових ризиків, що виникають в процесі реалізації проекту.

З огляду на те, що контроль за реалізацією проектів ДПП зараз відбувається рішеннями виконавчих органів міської та регіональної влади, на території якої проект проводиться (див., наприклад, [45]), Є.О. Нагорний пропонує на законодавчому рівні впровадити відповідне «Положення про здійснення контролю проектів ДПП». Відповідно до цього положення, до основних завдань контролю він пропонує відносити:

- забезпечення дотримання учасниками проекту та особами, які беруть участь в проекті, прийнятих зобов'язань по реалізації проекту;
- своєчасне виявлення ризиків, що впливають на можливість реалізації проекту, і підготовка пропозицій про реалізацію заходів щодо їх усунення;
- формування і консолідація даних про хід реалізації проектів;
- забезпечення ефективної взаємодії та координації діяльності учасників проекту та осіб, що беруть участь в проекті;
- інформаційна підтримка та висвітлення ходу реалізації проекту, в тому числі за допомогою організації та участі в громадських заходах [45].

Предметом контролю та моніторингу в ході здійснення проектів ДПП в даному він визначає:

- витрачання учасниками проекту коштів, передбачених паспортами проектів;

- досягнення основних результатів реалізації проектів, в тому числі показників реалізації проекту, заявлених при подачі заявок на надання бюджетних асигнувань Фонду для реалізації проектів;
- дотримання часниками проекту та особами, які беруть участь в проекті, вимог законів та інших нормативно-правових актів у процесі реалізації проекту;
- виконання учасниками проектів прийнятих зобов'язань по фінансуванню проектів та інших зобов'язань відповідно до інвестиційних, концесійними і іншими угодами;
- хід реалізації проектів, своєчасність і повнота виконання робіт (заходів) згідно з графіком виконання робіт (заходів);
- ризики, що впливають на можливість реалізації проектів у встановлені терміни;
- система взаємодії учасників проекту та осіб, що беруть участь в проекті, щодо виконання взятих на себе зобов'язань;
- система контролю якості матеріалів і робіт, прийнята учасниками проектів.

Моніторинг як складова системи контролю проектів державно-приватного партнерства передбачає регулярну оцінку ефективності учасників партнерства і порівняння фактично досягнутих результатів із запланованими (цільовими). Завдяки моніторингу можна своєчасно виявляти недопустимі відхилення кількісного і якісного компонентів показника ефективності, аналізувати їх причини і вживати відповідних заходів регулювання.

Коригувальні дії пропонується розробляти щодо таких вимірів державно-приватного проекту, як: 1) параметри і умови проекту, 2) схеми реалізації ДПП, 3) учасників проекту (партнери), 4) форми взаємодії держави і приватного сектора.

При виявленні необхідності внесення коригувань і змін в умови реалізації проекту, проводиться аналіз причин відхилення поточного показника ефективності від прогнозного, і приймається рішення про прийняття регулюючих заходів всередині першого простору «параметрів

проекту». У разі якщо цільове значення ефективності в результаті проведених дій не досягається, необхідно перейти в наступний простір регулювання. Крайнім заходом є відмова від механізму партнерства держави і приватного сектора.

На рис. 2.2 зображено основний алгоритм моніторингу та корегування проектів ДПП, використання якого уможливорює контроль протягом всього здійснення проекту, що робить його максимально ефективним.



Рис. 2.2. Алгоритм моніторингу та корегування проектів ДПП  
(авторська розробка)

Як вже було вище зазначено, при здійсненні моніторингу, особлива роль належить взаємодії між приватним та державним партнером, і в більшості випадків здійснення моніторингу проектів ДПП належить державному партнеру. Саме він, згідно із вдалими прикладами зарубіжної практики, має належно контролювати хід виконання проекту та дотримання всіх умов. Для проведення моніторингу реалізації проектів державно-приватного партнерства, приватним партнером подається наступна така звітна інформація державному партнеру:

- 1) звіт з моніторингу;
- 2) зведена довідка з моніторингу.

Звіт з моніторингу містить інформацію про фактичні й планові обсяги виконаних робіт і суми освоєння інвестиційних коштів за проектом за звітний період і видається за формою, визначеною правилами.

Зазвичай, звіт з моніторингу має щоквартальну та річну форму.

Державний партнер має право на здійснення перевірок, які можуть бути описані в договорі ДПП. Крім того, важливо відмітити, що в цілому, здійснення перевірок які здійснюються державним партнером, не повинно:

- 1) перевищувати необхідних меж перевірки;
- 2) впливати на управлінську самостійність приватного партнера;
- 3) перешкоджати його господарській діяльності;
- 4) призводити до перешкоджання або переривання діяльності приватного партнера по наданню послуг.

Приватний партнер щоквартально (до 15 числа місяця, що слідує за звітним) та щорічно, повинен подавати державному партнеру звіт про виконання договору, який обов'язково має містити відомості про внесені інвестиції протягом звітного періоду, а також кількісні й інші показники надання Послуг. У звіті, що подається приватним партнером за квартал, в якому приватним партнером подана річна фінансова звітність, вказується показник чистого фінансового результату приватного партнера за попередній рік.

Якщо в рамках ДПП в результаті проведення моніторингу та оцінки від корегувальних дій виявлено ризик неналежного виконання зобов'язань приватним партнером на користь публічного партнера та/або суспільства, виникає реальна загроза реалізації ДПП. В Україні негативні приклади виконання договірних зобов'язань ДПП значно перевищують кількість позитивних. Наприклад, за рішенням господарського суду Луганської області від 10.07.12 за справою № 11/200/2011(29/54/20 було притягнуто до відповідальності приватного партнера Товариства з обмеженою відповідальністю «Луганськвода» за порушення строків внесення інвестицій у розмірі 19 777 443 грн, а також несплати концесійних платежів у сумі 24199857 грн. [46]. Інший приклад – притягнення до відповідальності ТОВ «Фінансова компанія «Новий регіон» за порушення умов договору володіння і користування майном на суму 32,2 млн грн. [47].

В обох випадках слухання справ відбувалося за участі прокурорів, що представляли інтереси держави в особі позивача.

Посилаючись на положення статті 121 Конституції України, статті 2, 29 ГПК України, статті 36-1 Закону України «Про прокуратуру», вони мають право брати участь у веденні таких справ і представляти інтереси держави. Таким чином, розглянемо далі роль цього правоохоронного та наглядового органу, на який покладено здійснення нагляду за додержанням та правильним застосуванням законів, в тому числі щодо державно-приватного партнерства

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

#### 3.1. Поточний стан та перспективи розвитку проектів ДПП в Україні

Для аналізу стану розвитку державно-приватного партнерства в Україні ми користувалися статистичною інформацією бази даних Світового банку (<http://ppi.worldbank.org/index.aspx>), а також практичним посібником «Реалізація проектів ДПП в Україні», створеного в результаті реалізації проекту з міжнародною підтримкою SP3ILNO і викладеного на сайті Міністерства інфраструктури України (<https://clck.ru/KhxRA>).

У базі даних Світового банку Україна віднесена до регіону, який називається «Європа та Центральна Азія». До цієї групи віднесено ще 20 країн, в тому числі: країни СНД, країни колишньої Югославії та Туреччина [58].

В цілому слід зазначити, що діяльність у сфері державно-приватного партнерства в Україні відповідає загальносвітовим та регіональним тенденціям. Україна знаходиться на третьому місці за кількістю проектів ДПП (78) після таких країн, як Російська Федерація та Туреччина, їх число на 55,4% перевищує загальнорегіональний показник. Аналогічно виглядають і показники інвестицій у проекти ДПП в Україні – 14,2 млрд. доларів США (3 місце), дорівнює середньому значенню.

Протягом 2014-2018 рр. кількість проектів ДПП в Україні постійно зростала – від 171 (у 2014) до 186 (на початок 2019). Але, як указано в демонстраційному матеріалі «Стан здійснення ДПП в Україні», який розміщений на Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в Україні (<https://clck.ru/Ki5mx>) реально реалізуються лише 52 з них. 134 договори не реалізуються (4 договори – закінчено термін дії, 17

договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [59]. За секторами національного господарства ці проекти розподілені таким чином:

Таблиця 3.1

**Кількість проектів ДПП в Україні за секторами за даними 2018 р.**

№	Вид діяльності	Кількість проектів
1	Обробка відходів	112
2	Збір, очищення та розподіл води	37
3	Будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, зітно-посадкових смуг і т.п. інфраструктурних проектів	16
4	Виробництво, транспортування і постачання тепла	6
5	Виробництво, розподіл і постачання електроенергії	5
6	Управління неухомістю	2
7	Пошук, розвідка родовищ корисних копали та їх видобування	1
8	Туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт	1
9	Інші	6

(Джерело: складено автором за: <https://clck.ru/KhxRA>)

Як указують автори посібника, найбільше договорів в рамках ДПП було укладено на території Полтавської області (близько 61% від усієї їх кількості), Миколаївської (8,1%), Одеської (7,5%) областей. Пріоритетні господарські сектори у регіонах-лідерах пов'язані зі сферою ЖКП – збір та очищення води, вивезення та утилізація побутових відходів [60].

Договори, укладені на засадах ДПП, які дійсно реалізуються реалізуються станом на 01.07.2019 за даними Міністерства розвитку економіки, мають іншу статистику. Тут лідером є Миколаївська область (11 угод пов'язані з управлінням нерухомістю, 1 – з охороною здоров'я). Друге місце поділяють Київська та Одеська області. У Київській області 4 угоди ДПП пов'язані з виробництвом та транспортуванням природного газу, 1 – з

охороною здоров'я, ще один віднесено до категорії інші. В Одеській в рамках ДПП реалізують 5 інфраструктурних проектів, 1 – з категорії інші [59].

Якщо порівняти дані, викладені на сайтах двох міністерств, то можна порівняти формальний і реальний стан справ, а також визначити, в яких секторах господарства проекти ДПП насправді реалізуються (Табл. 3.2)

Таблиця 3.2

**Кількість проектів ДПП в Україні за секторами  
(за укладеними договорами і ті, які дійсно реалізуються)**

№	Вид діяльності	Кількість проектів (згідно з укладеними договорами)	Кількість проектів (реально виконуваних)
1	Обробка відходів	112	1
2	Збір, очищення та розподіл води	37	18
3	Будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, зітно-посадкових смуг і т.п. інфраструктурних проектів	16	8
4	Виробництво, транспортування і постачання тепла (газу)	6	12
5	Виробництво, розподіл і постачання електроенергії	5	3
6	Управління неухомістю	2	2
7	Пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування	1	1
8	Туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт	1	1
9	Інші	6	4
	Всього	186	52

(Джерело: складено автором за: <https://clck.ru/KhxRA> та <https://clck.ru/Ki5mx>)

Як бачимо з таблиці, найгірша ситуація з складається з виконанням договорів щодо обробки відходів. Всього 1 проект реалізується у Донецькій області. І це дивно, що держава після такого гучного і трагічного випадку на

Грибовецькому сміттєзвалищі (Львівська область) у 2016 році не просто не вкладає кошти у виправлення ситуації, а навіть скоротила інвестиції в цей сектор з 2013 року на 23% [61]. Як свідчить це ж джерело, 2016–2017 рр. видатки зведеного бюджету на утилізацію відходів порівняно з 2012 р. скоротилися на 218,2 млн і 49 млн грн, відповідно. Максимально витрати бюджетів усіх рівнів на утилізацію відходів було скорочено в 2013–2014 рр., що пов'язано з політнестабільністю в країні та звуженням бюджетних можливостей у фінансуванні природоохоронних заходів. Попри те, що 2017-го порівняно з 2016 р. видатки зведеного бюджету на утилізацію відходів збільшилися на 169,2 млн грн, істотного реального зростання цього виду витрат не відбулося.

Істотного збільшення обсягів інвестування якраз і можна досягти при розширенні переліку угод державно-приватного партнерства в сфері поводження з відходами. Але у нинішній редакції Закону України «Про державно-приватне партнерство» обробка відходів належить до угод між державними (комунальними) і приватними партнерами, що створює певні інституціональні передумови для застосування такого роду угод у практиці поводження з відходами. При цьому в законодавстві відсутня конкретизація можливих форм державно-приватного партнерства з розміщення, утилізації, видалення та спалювання відходів, тобто не визначені різні моделі співробітництва територіальних громад із приватними партнерами (резидентами та/або нерезидентами), які мають у своєму розпорядженні необхідну матеріально-технічну базу та значний досвід ведення підприємницької діяльності в сфері поводження з відходами.

Очевидно ці інституційні та правові суперчності, а також різке скорочення інвестиційних можливостей держави через нестабільну політичну ситуацію і призвели до того, що державно-приватні угоди в цьому секторі економік поки що на паузі.

Теж саме можна сказати й про виконання проектів, які потребують реально великих інвестицій – інфраструктурних. І це знову ж таки, через

великі інвестиційні ризики і через нерозробленість процедур підготовки, відбору та контролю реалізації самих проектів.

Якщо за всіма пунктами таблиці дані між формальним і реальним стовпчиками змінюються в бік зменшення, то пункт 4 «Виробництво, транспортування і постачання тепла (газу)» свідчить, що реальних угод виконується більш, ніж укладено. Це, можливо, пов'язано з тим, що експерти різних міністерств по різному підходять до обліку угод, і постачання газу може також бути віднесено якимись із них до ряду інфраструктурних проектів.

Для аналізу ситуації з інвестиціями у проекти ДПП ми не знайшли достатньо статистики. Остання цифра, яку вдалося знайти у відкритому доступі – інвестиції у проекти ДПП в 2014 році [63]. Але зазначимо, що якщо з 2010 по 2012 рік обсяги інвестицій були, відповідно, – 501, 2816 та 1164 млн дол. США, то в 2013 вони різко упали до 185 мон.дол. США і в 2014 незначно збільшилися – до 294 млн.

На рис. 3.1 можна спостерігати динаміку інвестицій у ці роки.

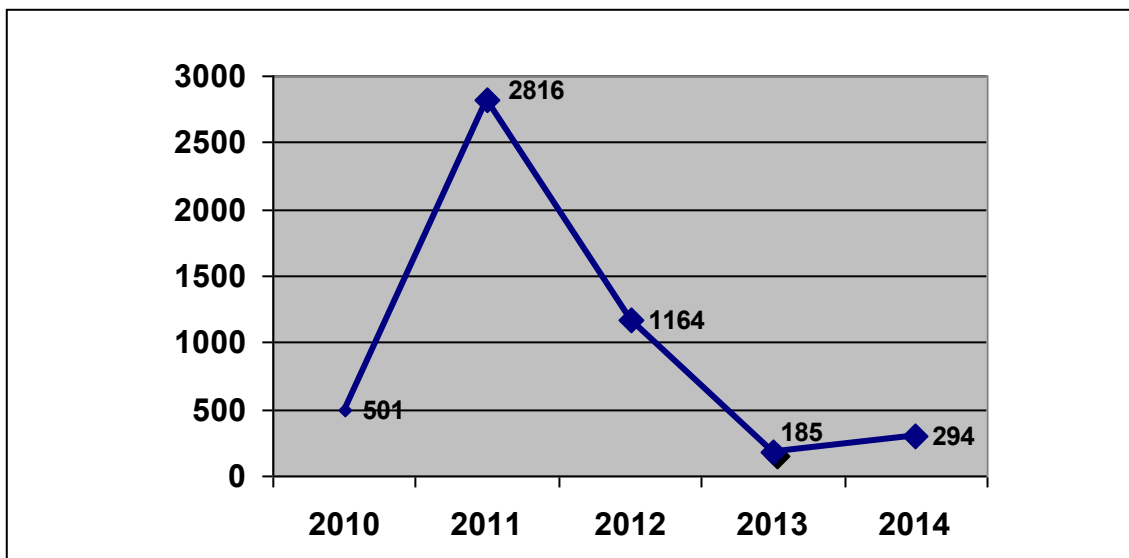


Рис. 3.1 Динаміка інвестицій у проекти ДПП (2010 – 2014 рр.)

Очевидний факт стрімкого збільшення кількості проектів ДПП в Україні в 2011-2012 рр. сталося, як указують фахівці, головним чином,

завдяки проведенню чемпіонату Європи з футболу. Однак очікування фінансових ресурсів від приватних інвесторів повною мірою не виправдали себе, оскільки більшість витрат припала на державний та місцевий бюджети [62].

Аналітичні дослідження ДПП в Україні одноставні в тому, що до 2012 року у галузевому розвитку державно-приватного партнерства переважали проекти у сфері телекомунікацій, а потім – енергетичні проекти. І це було зумовлено тим, що в зазначений період відбувалися створення й розвиток ринку мобільного та стільникового зв'язку, що призвело до стрімких темпів виготовлення телефонів та, як наслідок, перевищення кількості телефонних абонентів в Україні над кількістю населення [62]. Таке поширення саме у цих сферах пов'язане з їх прибутковістю, а сфери, що потребують значного залучення приватного капіталу, зокрема сфера водопостачання та водовідведення, в якій велика кількість інженерних мереж знаходиться у критичному стані та заміна необхідного устаткування була б доцільною, залишаються поза їх увагою. Таким чином, подібний безсистемний характер упровадження проектів ДПП та незацікавленість приватних інвесторів вкладати свої кошти у менш привабливі сфери національної економіки гальмують розвиток ДПП у нашій державі.

Важливим моментом під час аналізу розвитку державно-приватного партнерства є дослідження даних щодо реалізації проектів ДПП за моделями, які представлені в табл. 3.3. Класифікація Світового банку розподіляє проекти моделями, які побудовані за принципом рівня втручання приватного партнера у проект. Згідно з методологією Світового банку, проекти реалізуються за чотирма групами моделей ДПП, а саме це проекти «з нуля», концесії, передавання активів та контракти на управління та лізинг [58]. Оскільки, як ми вже зазначали, останні дані, які вдалося знайти у відкритому доступі, закінчують 2014 роком, то в розробленій таблиці й представлено розподіл 58 проектів, які виконані до цього терміну.

Таблиця 3.3

## Розподіл проектів ДПП в Україні за моделями

Сектор	Концесії	Передавання активів	Проекти під ключ	Договори управління і експлуатації	Всього
Енергетика	0	31	10	0	41
Телеком	0	2	12	0	14
Транспорт	0	0	1	0	1
Водопостачання і каналізація	1	0	0	1	2
Всього	1	33	23	1	58

(Джерело: розроблено автором за:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>)

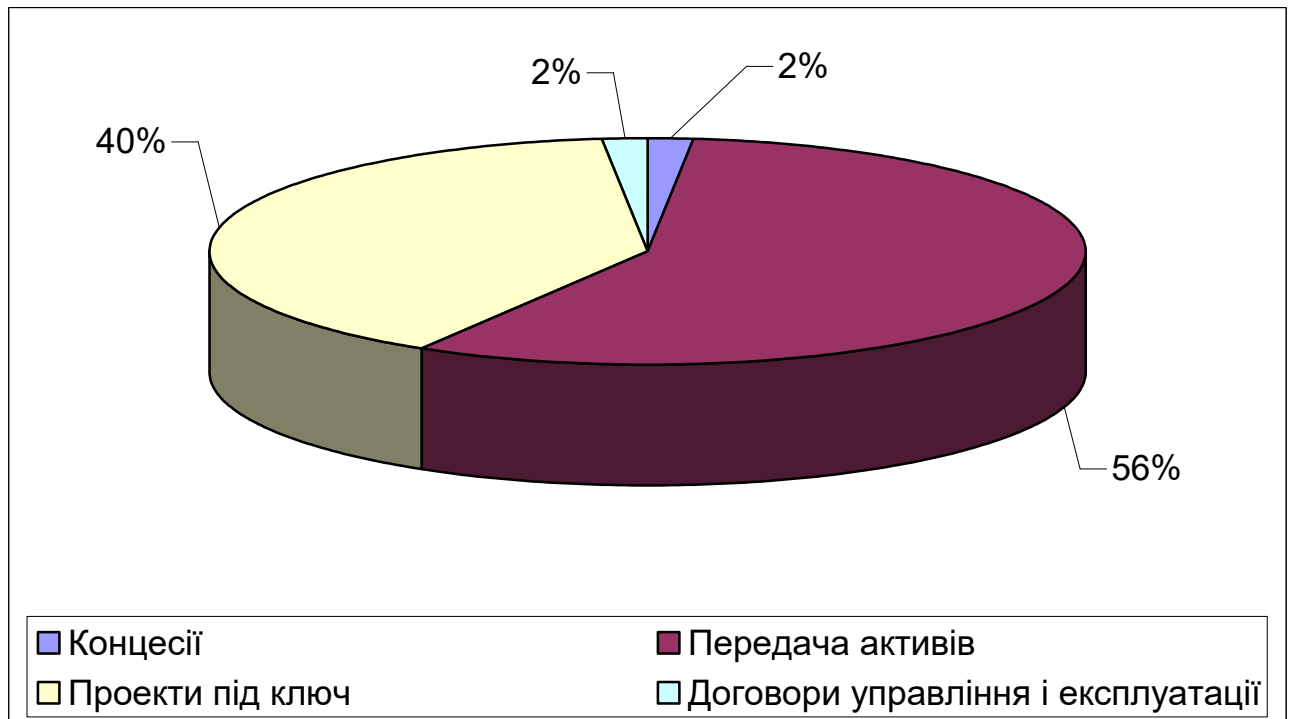


Рис. 3.2. Розподіл проектів ДПП за формами (%)

(Джерело: розроблено автором за:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>)

Таблиця 3.4

## Розподіл інвестицій у проекти ДПП за моделями (млн. дол. США)

Сектор	Концесії	Передача активів	Проекти під ключ	Договори управління і експлуатації	Всього
Енергетика	0	1057	1243	0	2299
Телеком	0	1572	9957	0	11530
Транспорт	0	0	130	0	130
Водопостачання і каналізація	102	0	0	100	202
Всього	102	2629	11330	100	14161

Джерело: розроблено автором за:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>

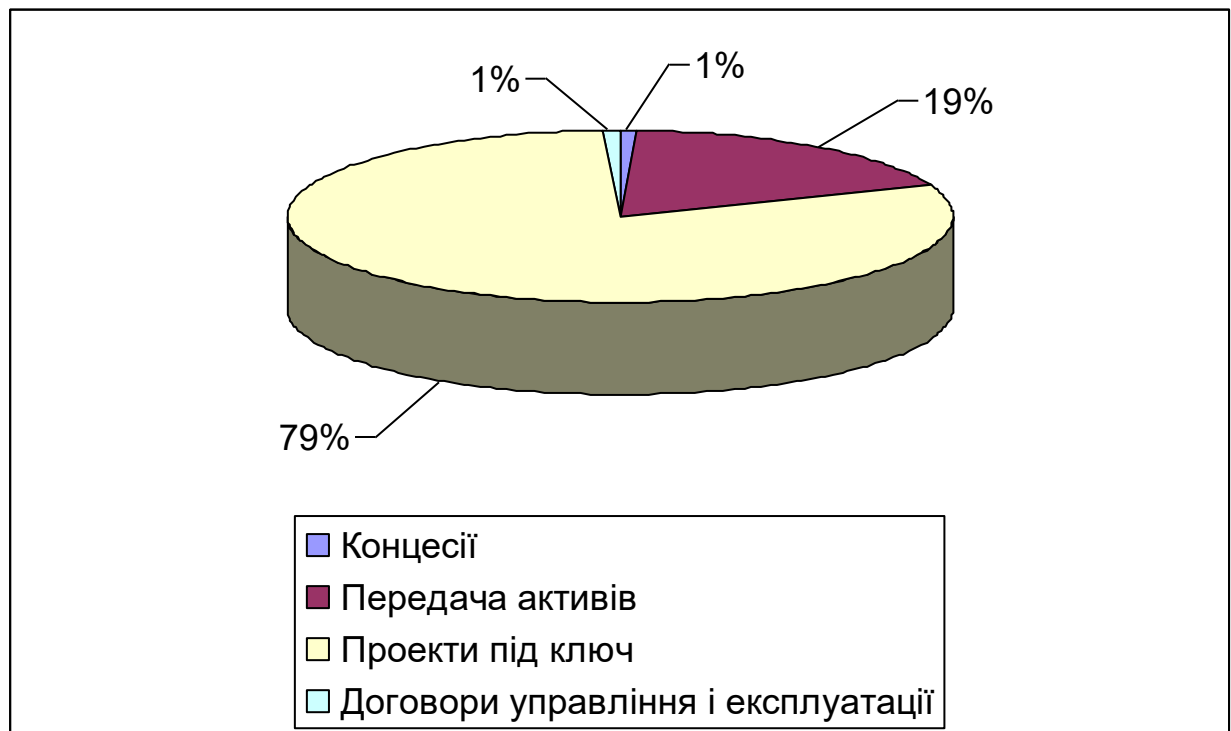


Рис. 3.3. Розподіл інвестицій у проекти ДПП за моделями (%)

(Джерело: розроблено автором за:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>)

Найменш популярними моделями в Україні були на той момент концесії і договори управління і експлуатації, всього було реалізовано по одному такому проекту, обидва у секторі водопостачання і каналізації, на загальну суму 202 млн. дол. США. Такі моделі, як передавання активів і

проекти під ключ займають відповідно 56 і 40 відсотків від загальної кількості проектів та 19 і 79 відсотків від загальної кількості інвестицій. Найбільша вага в розподілі моделі передавання активів пояснюється об'єктивними причинами перерозподілу власності та продажем державної частки корпоративних прав в енергогенеруюючих компаніях. У сфері телекомунікацій 85,7% проектів належить до проектів «з нуля», до яких також входить проект за сферою транспорту. Крім того, викуп приватним інвестором частини корпоративних прав держави є одним із найлегших механізмів отримання контролю над об'єктом власності. Отже, замість того щоб на рівних партнерських засадах здійснювати розвиток об'єктів державної власності, держава просто поступається ними. Таким чином, проблемою у поширенні ДПП можна назвати низький рівень зацікавленості приватних інвесторів здійснювати ДПП на контрактних засадах разом із державним партнером, оскільки викуп корпоративних прав є більш вигідним, що дає приватному партнеру змогу отримати право власності та розпорядження об'єктом на свій розсуд і не мати ніяких зобов'язань перед державним партнером.

Механізм ДПП по-різному сприймається не тільки дослідниками, але й різними органами виконавчої влади. Так, державні чиновники у своїх виступах часто використовують термін «державно-приватне партнерство» для опису взаємодії держави і бізнесу в рамках реалізації державних цільових програм тощо.

В українській практиці термін «державно-приватне партнерство» використовується для визначення досить великого кола бізнес-моделей за участю держави і відносин між державою і бізнесом. У найбільш широкому змісті під ДПП розуміється будь-яке використання ресурсів бізнесу для створення суспільного блага. У цьому випадку під внеском бізнесу розуміється не тільки капітал, але й управлінський досвід, нові технології, інновації, ноу-хау.

Виходячи з деяких визначень, можна зробити помилковий висновок про те, що ДПП – це фінансування бізнесом державної інфраструктури. Фінансування є тільки одним з елементів механізму ДПП. Важливим критерієм ДПП є те, що держава не купує об'єкт у приватного сектора, а одержує доступ до джерела певної послуги на особливих умовах і на заздалегідь визначені терміни. Вищевказана риса є ключовою для визначення доцільності транзакції, залежно від того, чи зможе вона в остаточному підсумку забезпечити економічну вигоду і привести до економії бюджетних коштів.

У цьому сенсі однією з найперспективніших моделей ДПП є договір концесії, і за оновленим законом 2019 року цей вид наших бізнесмени та політики мають намір упроваджувати найбільше. За даними Мінекономрозвитку, вже на кінець 2014 року було укладено 146 договорів концесії, що складає 82% від усіх укладених на цей момент договорів ДПП. За сферами господарської діяльності ці угоди розподілилися таким чином (рис. 3.4):

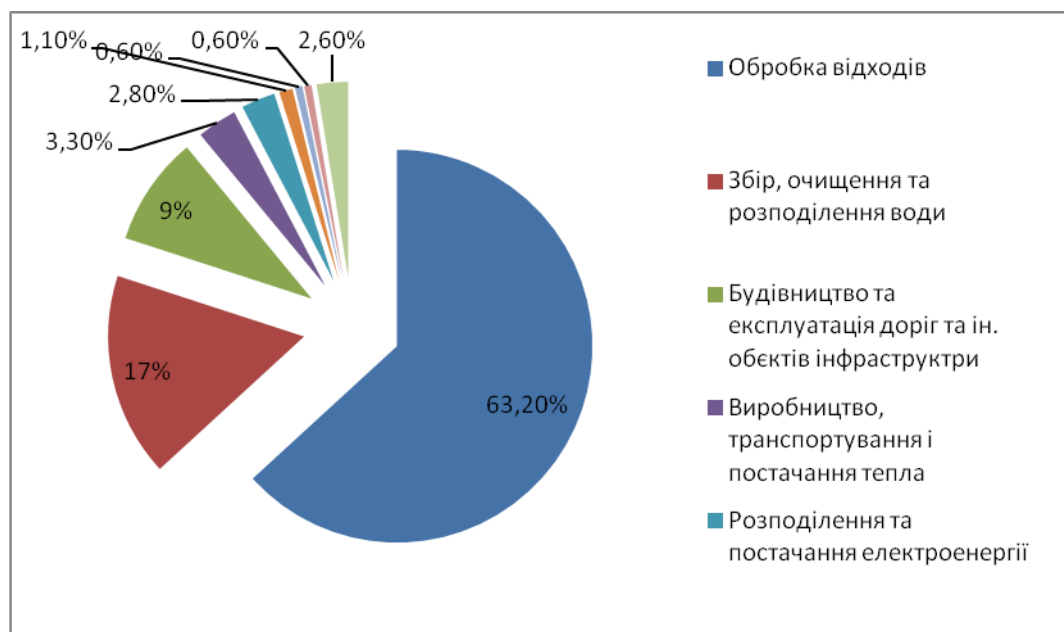


Рис. 3.4 Розподіл договорів концесії за різними сферами економічної діяльності (за даними на 2017 рік)

Таким чином, у рамках ДПП існує досить велика кількість форм взаємодії держави і суспільства, кожна з яких має свою власну структуру виникаючих фінансових відносин. Як показав наш аналіз, методики визначення цих форм і моделей не співпадають у міжнародних експертів і наших фахівців міністерств, які відповідають за оприлюднення офіційних даних щодо цього виду діяльності. Більше того, навіть фахівці різних структурних підрозділів виконавчої влади держави оперують різною статистикою щодо угод ДПП і їх видів.

Зарубіжні країни, які використовують механізм ДПП протягом досить великого періоду часу, розглядають його не тільки і навіть не стільки як спосіб залучити кошти приватних інвесторів, а як спосіб залучення досвіду приватного бізнесу з метою підвищення ефективності реалізованих проектів. Крім того, цей механізм у розвинених країнах закріплений на законодавчому рівні. В Україні, на відміну від західних країн, відсутній значний досвід стійкого фінансового партнерства влади й бізнесу. Крім того, недосконалість законодавства у сфері ДПП, відсутність сформованого інституційного середовища, обмеженість знань публічної влади та відсутність необхідного досвіду та навичок для реалізації проектів, надання переваги приватними партнерами прибутковим галузям, недосконалість державної політики щодо залучення приватних інвесторів до менш привабливих секторів економіки та інші причини не дозволяють ефективно розвивати цей вид партнерства.

Урятувати ситуацію може цілеспрямована низка заходів з боку держави, пов'язаних із удосконаленням нормативно-правової бази регулювання відносин приватного та державного партнерів; інституційного забезпечення розвитку ДПП; підвищенням рівня гарантування захисту інтересів державних та приватних партнерів у процесі розроблення, затвердження та реалізації проектів ДПП.

### 3.2. Розробка інструментарію контролю у проектах ДПП

Основне завдання контролю ресурсів полягає у забезпеченні їх оптимального використання для досягнення запланованих результатів проекту. Контроль технічних параметрів і якості, термінів виконання й вартості проекту вимагає від керівника детального й точного знання перебігу виконання робіт із проекту. Джерелами необхідної інформації є відповідні звіти й збори (наради).

Для досягнення максимальної ефективності функцій контролю звітна інформація на конкретне число або діючий період повинні мати:

- кошторисну вартість. Це необхідно для порівняння фактичних і прогнозних результатів;
- фактичні результати – виконання заданих обсягів робіт;
- відхилення фактичних і прогнозованих результатів від планових або розрахункових показників;
- прогнозовані результати – стан проекту та його складових елементів на наступний період;
- передбачувані й непередбачувані причини та обставини, що визначають фактичний стан здійснення проекту в цілому та його окремих операцій, відхилення від планових показників.

Завершення проекту можливе після виконання всіх робіт або внаслідок прийняття рішення про припинення роботи з незавершеного проекту.

Для нормального функціонування система контролю інноваційних проектів повинна мати певне забезпечення (нормативно-правове, методичне, наукове, математичне, інформаційне, технічне, програмне, організаційне, кадрове, метрологічне). Зовнішнє середовище, яке має мінливу кон'юнктуру, певним чином впливає на систему контролю, тому вона має передбачати механізми адаптації до змін, які відбуваються в зовнішньому середовищі підприємства.

Контроль повинен охоплювати всі процеси управління проектом. Він здійснюється на підставі дотримання встановлених стандартів і нормативів

постійного моніторингу [66]. У разі виявлення будь-яких відхилень під час контролю “вмикається” регулювання. Результатом цього процесу є усунення відхилень або адаптація підсистем управління проектами до нових умов функціонування.

Контроль параметрів виконання проекту можна здійснювати як простим аналізом відхилень, так і складними методами з прогнозуванням тенденцій реалізації проекту.

Контроль вартості проекту доцільно здійснювати за допомогою методу засвоєного обсягу [67-70]. Цей метод заснований на визначенні відношення фактичних витрат до обсягу робіт, які повинні бути виконанні на визначену дату. При цьому враховується інформація про вартість, плановий і фактичний графіки робіт та здійснюється узагальнювальна оцінка за станом робіт на поточний момент. Виявлені тенденції використовуються для прогнозу майбутньої вартості обсягу проектних робіт та визначення факторів, які впливають на графік виконання робіт.

Щоб пов'язати планові і фактичні параметри обсягу, вартості і часу виконання проектних робіт на певну дату з виходом на їх прогнозні значення для проекту ДПП за його окремими етапами і в цілому прийнято використовувати такий метод контролю вартості проекту як метод засвоєного обсягу. Він заснований на визначенні відношення фактичних витрат до обсягу робіт, що повинні бути виконані до певної дати. При цьому враховується інформація про вартість, плановий і фактичний графік робіт і дається узагальнена оцінка по стану робіт на теперішній момент. Виявлені тенденції використовуються для прогнозу майбутньої вартості обсягу робіт при завершенні і визначення факторів, що впливають на графік робіт.

При аналізі освоєного обсягу використовуються три показники для визначення розбіжності в графіку робіт і вартості:

- планові (бюджетні) витрати на звітну дату – BCWS (Budgeted Cost of Work Scheduled). Це бюджетна вартість робіт, запланованих відповідно до

розкладу або кількість ресурсу, передбачувана для використання до поточної дати. Поточна дата – це дата, на яку фактична інформація є у наявності:

- фактичні витрати на звітну дату – ACWP (Actual Cost of Work Performed). Це вартість фактично виконаних робіт на поточну дату або кількість ресурсу, фактично витраченого на виконання робіт до поточної дати.

- освоєний обсяг на звітну дату – BCWP (Budgeted Cost of Work Performed). Показує планову вартість фактично виконаних робіт або кількість ресурсу, заплановану на фактично виконаний обсяг робіт до поточної дати. Освоєний обсяг не залежить від фактично зроблених витрат по роботі.

Показник освоєного обсягу вказує на те, якими були б витрати ресурсів, якщо б виконувався графік робіт у відповідності з календарним планом проекту. Тобто він допомагає відновити більш точну картину ходу виконання проектних робіт і на цій основі сформувавши правильну політику у подальших діях з реалізації завдань проекту.

Значення фактичних витрат (ACWP) і освоєного обсягу (BCWP) для кожної роботи є основними елементами, на яких будується звітність про стан витрат. Ці дані збираються на рівні рахунків витрат і попадають у звіти. Звичайно ці звіти готують щомісяця для кожного рівня структури розбиття робіт в залежності від необхідного рівня агрегування інформації. На додаток до них формують щотижневі звіти про фактичні трудові витрати, на основі яких можна проводити аналіз використання людських ресурсів.

Оскільки метод освоєного обсягу враховує фактор часу, то він дозволяє визначити як реальне відхилення по витратах, так і відставання за графіком виконання робіт.

Відхилення вартості CV показує, наскільки в грошовому вираженні витрачено ресурсів більше для вже виконаних робіт, ніж планувалося. Причина може полягати або в зміні ціни ресурсів, або в їх перевитраті. Відхилення розкладу SV показують в грошовому вираженні, наскільки на дату контролю в планових цінах виконано робіт менше, ніж планувалося.

Причина тут одна – відставання від запланованого календарного графіку робіт [71].

Основними перевагами методики освоєного обсягу є можливість "раннього виявлення" невідповідності фактичних показників проекту плановим, прогнозування на їх основі результатів виконання проекту (термінів, витрат і т.д.) і прийняття своєчасних коригувальних впливів, аж до припинення проекту.

Проте зі збільшенням обсягів виконаних робіт зростає складність визначення взаємного впливу результатів окремих робіт на виконання завдань всього проекту. Крім того, зі зростанням кількості контрольних параметрів унеможлиблюється їх інтегральна оцінка. Це дає підстави зробити висновок про доцільність подальшого пошуку та удосконалення інструментів комплексної оцінки параметрів реалізації проектів.

На прикладі контролю реалізації умовного проекту ДПП покажемо дію нових інструментів контролю, які можна розробляти на основі базового методу контролю вартості інноваційного проекту – методу засвоєного обсягу.

Основними параметрами контролю було визначено: обсяг робіт (відсоток виконання поставлених обсягів завдання); тривалість; відповідність розкладу (дотримання календарного плану); бюджет; використання трудових ресурсів (відповідність встановленій потребі у трудових ресурсах або трудомісткості робіт); інші ресурси (використання ресурсів за видами у натуральному або вартісному вираженні). Контроль проводився як за часовими контрольними точками (щотижнева звітність), так і за віхами (виконання кожної проектної роботи).

Під час здійснення контролю виконання параметрів за кожною проектною роботою пропонується розраховувати індекси виконання, які враховують ступінь відповідності фактичних значень плановим (табл. 3.5). При цьому у разі аналізу максимізуючого параметра (обсяг) індекс його виконання розраховується як відношення фактичного значення до планового,

у разі мінімізуючого (всі інші параметри) – планового до фактичного. Якщо індекс виконання параметра перевищує 1, це свідчить про позитивну тенденцію розвитку проекту; дорівнює 1 – відповідність плану; менше ніж 1 – негативна тенденція (відставання або перевитрата ресурсів).

Таблиця 3.5

## Розрахунок індексів виконання проектних параметрів за роботою

Параметр	План	Факт	Індекс виконання
1. Обсяг, %	100	100	$100/100 = 1,0$
2. Тривалість, дні	32	30	$32/30 = 1,06$
3. Розклад (дата)	01.12.2019	28.11.2019	$32/(32-2) = 1,06$
4. Бюджет, грн	50 000	54 000	$50\ 000 / 54\ 000 = 0,92$
5. Трудові ресурси, ос.	6	10	$6/10 = 0,6$
6. Інші ресурси, грн	3654	1198	3,05

Згідно з даними табл. 3.5, спостерігаються відхилення у виконанні параметрів за тривалістю, розкладом, та використанням інших ресурсів (позитивна тенденція), а також за бюджетом і трудовими ресурсами (негативна тенденція). У такому разі менеджер проекту прийняв рішення щодо прискорення виконання роботи (через попереднє відставання проекту від розкладу) шляхом залучення додаткового обсягу трудових ресурсів.

Щоб далі з'ясувати ступінь виконання цього завдання та наочно оцінити якість реалізації інноваційного проекту можна застосувати метод радара [72, с. 118–119].

Відповідно до цього методу як показник контролю виконання проекту використовується площа радара (S), побудована за параметрами, що оцінюються (рис. 3.5). Чим більша площа радара, тим кращим є рівень управління проектом.

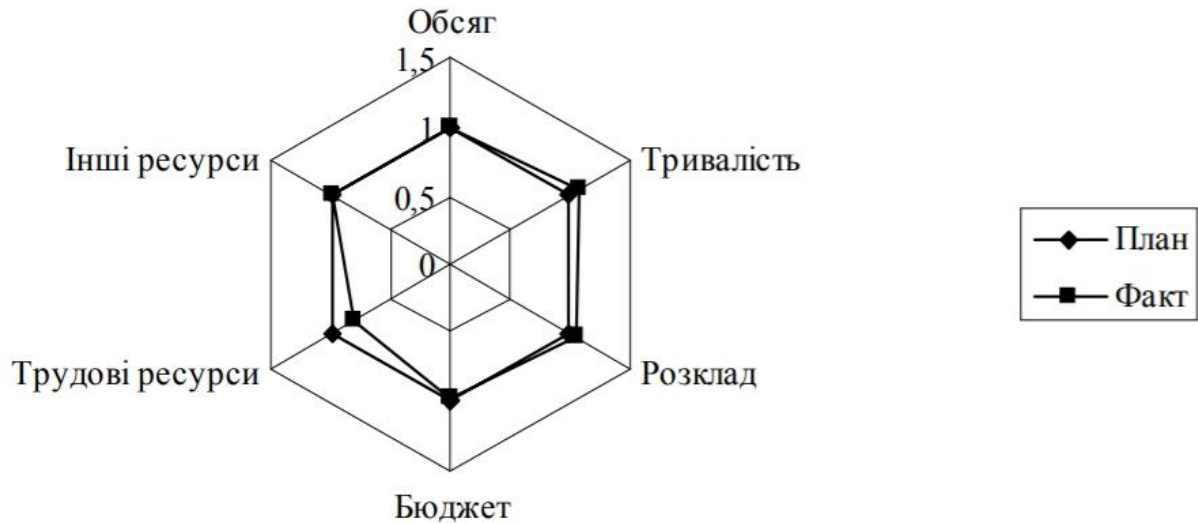


Рис. 3.5. Радар контролю параметрів проекту ДПП

де  $a_i$  – індекс виконання  $i$ -го параметра;

$\alpha$  – кут між найближчими індексами виконання параметрів.

У разі відповідності фактичних параметрів до планових їхні індекси виконання дорівнюють 1, тому площа радара за планом становить

$$S = \frac{1}{2} \sin \alpha (a_i \times a_{i+1} + \dots + a_{n-1} \times a_n + a_n \times a_1) \quad (3.1)$$

$$S_n = \frac{1}{2} \sin 60^\circ (1,0 \times 1,0 + 1,0 \times 1,0 + 1,0 \times 1,0 + 1,0 \times 1,0 + 1,0 \times 1,0 + 1,0 \times 1,0) \\ = 2,5981$$

Згідно з розрахунками табл. 3.5, фактична площа радара становила:

$$S_\phi = \frac{1}{2} \sin 60^\circ (1,0 \times 1,06 + 1,06 \times 1,06 + 1,06 \times 0,92 + 0,92 \times 0,6 + 0,6 \times 3,05) \\ = 2,8109$$

Виконання завдання оцінюється як співвідношення фактичної площі радара до планової

$$K = \frac{S_\phi}{S_n} = \frac{2,8109}{2,5981} = 1,082 \quad (3.2)$$

Отже, виконання завдання можна оцінити на рівні 101%. В нашому прикладі це стало можливим за рахунок значної економії за статтею «інші ресурси». З одного боку, ця економія дозволила перекрити перевитрати на

працівників, а з іншого це може свідчити і про прорахунки у попередньому плануванні кошторису робіт, що за умов використання більш масштабних сум може «підприємливим» посадовцям дає можливості для виведення коштів поза межі проекту.

Для оцінки проекту ДПП загалом (при великій кількості параметрів) і для порівняння значущості окремих видів відхилень ключових параметрів проекту за кількісними і вартісними їх значеннями пропонується використовувати метод ABC-аналізу [74]. Так само, як і для контролю ресурсів, при контролі відхилень працює той самий принцип Парето: надійний контроль 20% позицій дозволяє на 80% контролювати систему.

Отже, здійснивши ранжування відхилень, які були допущені на всіх етапах реалізації проекту ДПП, можемо визначити найбільш значущі відхилення від проекту (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Характеристика відхилень за основними параметрами реалізації проекту

Вид відхилення	Кількість випадків	%	Вартість випадків відхилень, грн	%
1. За обсягом	3	9	34560	11
2. За бюджетом	16	50	230458	73
3. За розкладом	4	13	12000	4
4. За якістю виконання	3	9	34578	11
5. За ресурсами, ос.	6	19	3501	1
Разом	32	100	315097	100

За результатами розрахунків складемо гістограму розподілу видів відхилень (рис. 3.6).

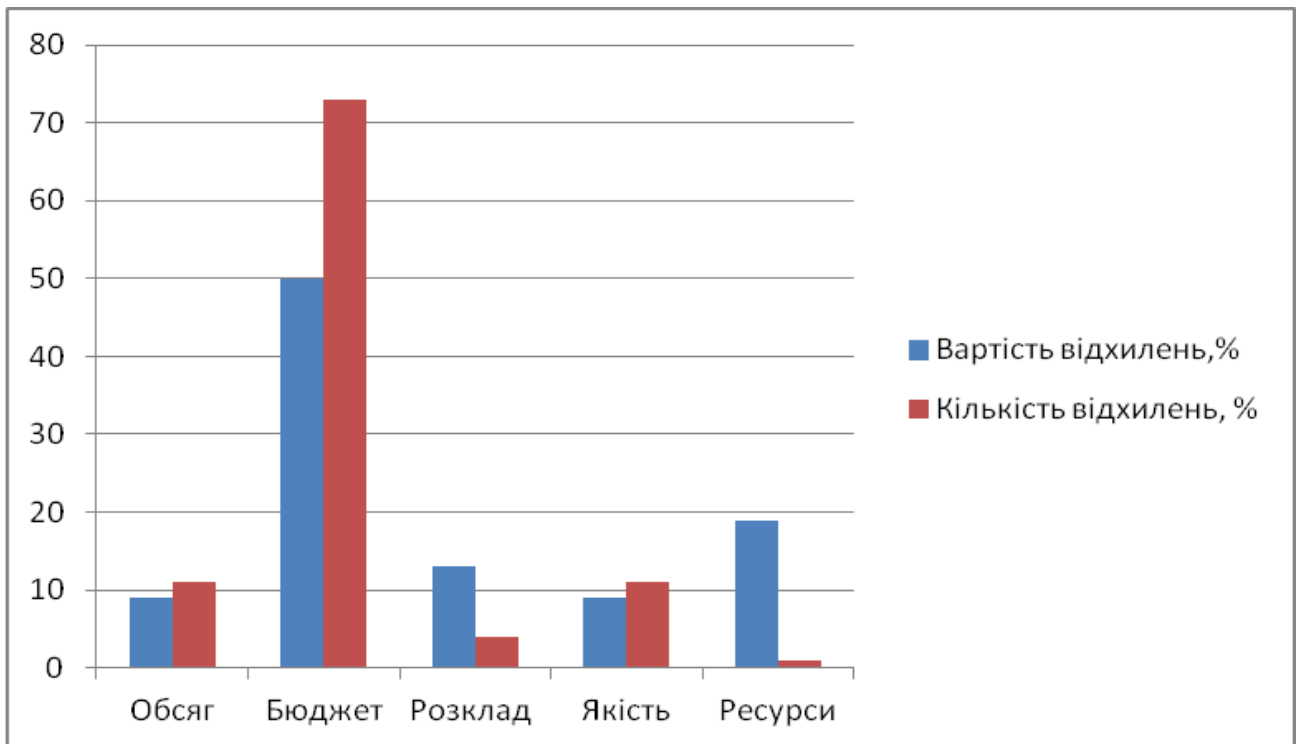


Рис. 3.6. Розподіл видів відхилень за кількістю та вартістю

Отже, найбільш значними для цього проекту були відхилення за бюджетом та ресурсами (у вартісному вираженні) та за бюджетом, обсягом та якістю (за кількістю випадків).

Таким чином, для контролю виконання параметрів окремих етапів проекту ДПП і для багатоаспектного відстежування я перебігу його реалізації, наочного сприйняття динаміки ступеня відповідності фактичних значень плановим за багатьма критеріями можна використовувати метод радара.

Для оцінки проекту ДПП загалом (при великій кількості параметрів) можна використовувати метод АВС-аналізу, за допомогою якого можна оцінювати, за якими ключовими параметрами проекту відбулися найбільші відхилення і як далі планувати його подальше виконання.

## ВИСНОВКИ

1. Вивчення теоретичних основ дослідження державно-приватного партнерства дозволило визначити його як систему взаємовигідного економічного співробітництва державного і приватного секторів економіки з можливістю залучення третіх осіб, що заснована на прагнучій до максимальної ефективності реалізації економічних потреб та інтересів сторін в умовах обмеженості ресурсів окремої сторони та можливості їх ефективного використання, певним чином організаційно-юридично оформлених.

2. Кожен з учасників ДПП має як власні цілі й задачі, так і спільні. Власні цілі держави пов'язані з пошуканням інвестиційної та інноваційної активності, зниженням навантаження на бюджети, підвищенням якості послуг для населення та ін. Метою приватного сектора є стабільний і постійно збільшуваний прибуток та рівень капіталізації його активів, підвищення обсягів виробництва та збільшення ресурсної бази бізнесу. Спільним для учасників ДПП є успішне виконання проекту у цілому і мінімізація проблем і ризиків, що перешкоджають його реалізації. Прийнятими в світі основними моделями ДПП є: контракти управління, проекти під ключ, оренда, поступка, передача активів (концесія).

3. Аналіз нормативно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в Україні був зосереджений навколо двох базових для забезпечення цього процесу законів – «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесії». Сам факт наявності першого закону вказує на певну правову стабільність у цьому питанні, на єдиний правовий підхід у визначенні приватних партнерів та умов договорів у сфері ДПП. Разом із тим, закон потребує оновлення в частині розширення законодавчих рамок співпраці між державою, територіальною громадою та приватними інвесторами. Першим кроком такого оновлення, на нашу думку, можна вважати прийнятий ВР України в жовтні ц.р. закон «Про концесії». Держава визначає концесію як найперспективнішу форму угоди ДПП, оскільки

залишаючись власником активів, вона лише передає права володіння і користування своєю власністю концесіонерові на час угоди. А приватний сектор має якнайповнішу свободу в ухваленні адміністративно-господарських і управлінських рішень. Між тим, в законі прописані і дії держави, у разі порушення умов концесійної угоди приватним учасником, або якщо він своїми діями завдає шкоди громадським інтересам.

4. Вивчено основні процедури та суб'єкти контролю державно-приватного партнерства і побудовано модель контролю проектів державно-приватного партнерства, у яку включено орган, необхідний на регіональному рівні для контролю проектів ДПП, але який на сьогодні ще не створений, а також основний алгоритм моніторингу та корегування проектів ДПП, використання якого уможливило б контроль протягом всього здійснення проекту та його максимально ефективним.

5. Аналіз поточного стану виконання проектів ДПП в Україні дав підстави для висновку, що і в держави, і в приватного бізнес-партнера ще багато непропрацьованих моментів, через які ці угоди в нашій країні не є поширеними і часто не виконуються. Неготовність держави виражається у недосконалому законодавстві з ДПП; відсутності сформованого інституційного середовища; обмеженості знань публічної влади та відсутності в неї досвіду та навичок для реалізації проектів; невиконання фінансових зобов'язань за проектами; високому рівні владної корупції, непрозорості конкурсів і високих витратах підприємців на участь у них. Неготовність приватних партнерів полягає в базовій установці передусім отримувати прибуток, а не робити суспільно-кисну справу, тому вони віддають перевагу більш прибутковим галузям з масштабними інвестиціями (наприклад, телекомунікаціям, або постачанню газу чи електроенергії); де, окрім швидкої окупності інвестицій, можна брати участь у схемах з викупом корпоративних прав на об'єкт.

6. Визначено, що найбільш прийнятним для України і приватного інвестора є форма проектного фінансування ДПП. У рамках цієї форми показано, що контроль проекту ДПП – це комплекс управлінських, технічних

та технологічних заходів щодо перевірки виконання поставлених технічних завдань, аналізу отриманих результатів і внесення коригуючих дій щодо усунення знайдених відхилень від запланованих техніко-економічних показників. На основі методу засвоєного обсягу розроблено інструменти контролю проектів ДПП. Для оцінки окремих етапів проекту ДПП пропонується використовувати метод радара, для оцінки проекту ДПП загалом (при великій кількості параметрів) – метод ABC-аналізу. Використання цих методів показано на умовному прикладі оцінки проекту ДПП.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Утверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года)ю URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995\\_621](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_621) (Дата звернення 12.09.2019)
2. Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development Mexico, 18-22 March 2002. URL: <http://www.un.org>. (Дата звернення 11.09.2019)
3. Татаркин А. И., Романова О. А., Лаврикова Ю. Г. Теоретические основы государственно-частного партнерства. *Бизнес, менеджмент, право*. 2005. № 1. С. 16.
4. Savas E. S. Privatisation and Public-Private Partnerships. London and New York : *Chatham House*, 2000.
5. Klijn E. H., Teiseman G.R. Governing Public Private partnerships; Analyzing and Managing the Process and Institutional Characteristics of Public Private Partnerships [Text] / *Public Private Partnerships: Theories and Practices in International Perspectives* / [S. P. Osborne (ed.)]. London: Routledge, 2000.
6. Ham H., Koppenjan J. van. Building Public-Private Partnerships: Assesing and Managing Risks in Port Development. *Public Management Review*. 2001. Vol. 3. № 4. P. 604.
7. Akintoye A., Beck M., Hardcastle C. Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities. Oxford, UK ; Malden, MA : Blackwell Science, 2003.
8. Hodge G., Greve C. Public-Private Partnerships. *Public Administration Review*. 2007. May/June. № 67 (3). P. 545–558.
9. Варнавский В. Г. Концептуальные экономические и правовые основы концессионной деятельности. *Полемика : Интернет-журнал*. 2002. № 13. URL : <http://www.irex.ru/publications/polemika/13/varnavsky.html>. (Дата звернення 16.10.2019)

10. Budaeus D. Public Private Partnerships: Innovative Organisations-Form [Text] / Neue Märkte, neue Medien, neue Methoden: Roadmap zur agilen Organisation / [A.-W. Scheer (ed.)]. Heidelberg: Physica-Verlag, 1998.

11. Dewulf G., Blanken M. Strategic issues in public-private partnerships [2nd ed.]. Chichester, West Sussex; Hoboken, N.J., 2011.

12. Якунин В. И. Партнерство в механизме государственного управления. *Социологические исследования*. (Институт социологии РАН), 2007. № 2. С. 46.

13. Економічна теорія: Політекономія: підручник / За ред. В. Д. Базилевича. Київ: Знання, 2004. 615 с.

14. Брайловський І.А. Мета і зміст державно-приватних партнерств. *Технологічний аудит і резерви виробництва*. № 1/5(15), 2014. С. 52–54 URL: <file:///D:/Users/adm/Downloads/21746-34671-1-PB.pdf> (Дата звернення 11.10.2019)

15. Варнавский В. Г. Частно-государственное партнерство. *Экспертный канал «Открытая экономика»*. URL: [http://www.opec.ru/article\\_doc.asp?d\\_no=50578](http://www.opec.ru/article_doc.asp?d_no=50578) (Дата звернення 18.10.2019)

16. Akintoye A., Binga Li, Edwards P. J., Hardcastl C. The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK. *International Journal of Project Management*. 2005. Vol. 23(2005). P. 25–35.

17. Worldbank. Privat participation in infrastructure (PPI). Database. Retrieved from <https://ppi.worldbank.org/en/ppi> (Дата звернення 14.11.2019)

18. Public-private partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money. OECD Publishing, 2008. 142 p. URL: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/public-private-partnerships\\_9789264046733-en](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/public-private-partnerships_9789264046733-en) (Дата звернення 12.11.2019)

19. Сімак С.В. Світовий досвід організації державно-приватного партнерства. *Наукові праці Науково-методичний журнал Чорноморський державний університет ім. Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська*

академія". серія "Державне управління". 2014. Випуск 223/201. Том 235. С. 88–94.

20. Брайловський І.А. Характеристика орендно-концесійних моделей державно-приватного партнерства. *Економіка і організація управління*. 2013. № 1(15)-2(16). URL: <http://jeou.donnu.edu.ua/article/download/2983/3022> (Дата звернення 18.11.2019).

21. Ефимова, Л. И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт : доклад на семинаре «Государственно-частное партнерство: новые тенденции развития транспортной инфраструктуры» *Вестник Евразийского транспортного союза*. 2003. № 3. URL: [http://www.eatc.ru/rus/doc.id\\_71.book\\_1.php](http://www.eatc.ru/rus/doc.id_71.book_1.php). (Дата звернення 18.11.2019)

22. Жук В. П. Основні характеристики державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 12. С. 122–124.

23. Максимов В. В. Необходимость методологического подхода использования государственно-частных партнерств для реализации транспортных проектов. Тезисы доклада / *Предпринимательство и реформы в России : материалы тринадцатой международной конференции молодых ученых-экономистов, 25-26 октября 2007 г.* СПб.: Изд. центр ЭФ СПбГУ, 2007. С. 112–113.

24. Public-Private Policy Partnerships / [ed. by P. V. Rosenau]. Cambridge, MA : MIT Press, 2000.

25. Scriven J., Pritchard N., Delmon J. A Contractual Guide to Major Construction Projects. London: *Sweet & Maxwell*, 1999.

26. Public-private partnership: an appropriate institutional arrangement for public services? / [T. Lenk (ed.)]. Baden-Baden : Nomos-Verl.-Ges., 2011.

27. Махортов Е. А., Семченков А. С. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России Е. А. Махортов. *Лоббинг в России и за рубежом*. 2009. № 3. С. 22–28. URL: [http://lobbying.ru/index.php?article\\_id=2359](http://lobbying.ru/index.php?article_id=2359). (Дата звернення 16.11.2019)

28. Bongenaar A. Corporate governance and public private partnership : the case of Japan. Utrecht : Royal Dutch Geographical Society, 2001. 178 s.
29. Joshi R. N. Public private partnership in infrastructure: perspectives, principles, practices. New Delhi: Vision Books, 2010.
30. Allan J. R. Public-Private Partnerships: A Review of Literature and Practice / *Public Policy paper (Saskatchewan Institute of Public Policy)*. 1999. No. 4.
31. Maskin E. S., Tirole J. Public-private partnerships and government spending limits. *International Journal of Industrial Organization*. 2008. № 26/2. Pp. 412–420.
32. Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве. Национальный доклад. Москва: Ассоциация менеджеров, 2007. 116 с.
33. Stern S., Harding D. Profits and Perils of Public Private Partnerships. / *International Handbook on Public-Private Partnerships*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.
34. Дубок І. Нормативно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в сфері культури України. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1/2 (46/47). Ч. 1. С. 257-265.
35. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.
36. Типовые законодательные положения ЮНСИТРАЛ по проектам в области инфраструктуры, финансируемые из частных источников / Комиссия ООН про праву международной торговли ЮНСИТРАЛ. С. 5. URL: [http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/model/03-90623\\_Ebook.pdf](http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/model/03-90623_Ebook.pdf). (Дата звернення 21.11.2019)
37. Шугарт К., Кундрик Р., Іжак О. Реформування правового регулювання має ключове значення, але це тільки частина створення сприятливого середовища для ДПП. *Юридична газета*. 2014. URL: [http://yur-gazeta.com/interview/reformuvannya-pravovogo-regulyuvannya-mae-klyuchove-](http://yur-gazeta.com/interview/reformuvannya-pravovogo-regulyuvannya-mae-klyuchove)

[znachennya—ale-cetilki-chastina-stvorennya-spr.html](#). (Дата звернення 23.11.2019)

38. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013 – 2018 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 739-р від 14.08.2013 р. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 194. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>. (Дата звернення 21.09.2019)

39. Брайловський І.А. Державно-приватне партнерство: методологія, теорія, механізми розвитку. Дис... д.е.н. 08.00.01 / Донецький національний університет. Донецьк, 2014.

40. Ірина Селіванова: Нова концесія: як один закон реанімує державно-приватне партнерство. Mind. 2019.10.07. URL: <https://mind.ua/open-mind/20202924-nova-koncesiya-yak-odin-zakon-reanimue-derzhavno-privatne-partnerstvo> (Дата звернення 30.11.2019)

41. Про концесію: Закон України від 03.10.2019. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 48, ст.325.

42. Крутій С. Огляд законопроекту № 8125 «Про концесії». SmartSolutions Law Group. URL: <https://www.smartsolutions.ua/ua/obzor-zakonoproekta-8125-o-konczessiyax> (Дата звернення 30.10.2019)

43. Соловьев М.М., Жалкубаева К.Г. Мониторинг и регулирование эффективности проектов государственно-частного партнерства. *Экономика и управление собственностью. Специальный выпуск*. 2008. С. 85–92.

44. Нагорний Є.О. Удосконалення системи моніторингу та контролю при реалізації проектів ДПП в Україні. *Інтелект XXI*. 2018. № 6. С. 127-132. URL: [http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018\\_6/25.pdf](http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018_6/25.pdf) (Дата звернення 14.11.2019)

45. Про деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства в місті Києві. Рішення Київської міської Ради від 7 липня 2016 року N 561/561. URL: [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1\\_docki2.nsf/alldocWWW/](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/)

[41562BF74E57EC51C2257FFF00687560?OpenDocument](https://www.rechtspraak.gov.ua/decision/41562BF74E57EC51C2257FFF00687560?OpenDocument) (Дата звернення 25.11.2019)

46. Справа № 11/200/2011(29/54/20 від 10.07.12 : Архів господарського суду Луганської області. Луганськ, 2012. 259 с.

47. Струкова В.Д. Механізми державно-приватного партнерства у сфері водопостачання та водовідведення в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3(26). С. 189-199.

48. Руденко М.В. Прокурор у господарському судочинстві. Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 380 с.

49. Абрамов Н.А. Хозяйственно-процессуальное право Украины [учеб. пособ. (курс лекций)]. Харьков: Одиссей, 2002. 256 с.

50. Степанова Т.В. Проблеми подання позовних заяв та участі прокурорів у господарському судочинстві. *Підприємство, господарство і право*. 2003. № 12. С. 12-15.

51. Белоусов Р. О. Роль прокурора у судовому розгляді справ про державно-приватне партнерство. *Наше право*. 2013. № 2. С. 130-134. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2013\\_2\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2013_2_26). (Дата звернення 16.11.2019)

52. Вінник О.М. Спори, що виникають з відносин державно приватного партнерства: проблеми підвідомчості. *Право України*. 2011. № 6. С. 62-66.

53. Демченко С.Ф. Проблеми реалізації державно-приватного партнерства(господарсько-процесуальні аспекти). *Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу: матеріали III Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. (Луганськ, 26-30 листопада 2012 р.) / За заг. ред. О.В.Шаповалової. – Луганськ: Вид-во СНУ ім. Даля. 2012. С. 132-134.*

54. Постанова №911/1730/13 от 15.01.2014, Про визнання недійсними результатів конкурсу, договору державно-приватного партнерства. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO12542.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO12542.html) (Дата звернення 15.08.2019).

55. Постанова №302/1525/18 от 15.01.2016, Про визнання недійсними результатів конкурсу, договору державно-приватного партнерства. URL:

[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO1456.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO1456.html) (Дата звернення 15.08.2019).

56. Щодо представництва прокурором інтересів держави в суді-правова позиція Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду. Господарський суд Одеської області. URL: <https://od.arbitr.gov.ua/sud5017/pres-centr/news/599743/> (Дата звернення 11.08.2019)

57. Брайловський, І. А. PEST-класифікація ризиків державно-приватного партнерства. *Схід*. 2013. № 1 (121). С. 15–19. URL: <http://skhid.com.ua/article/view/13404/11231> (Дата звернення 16.11.2019)

58. Procuring Infrastructure - Public-Private Partnership. База даних Світового Банку. Звіт за 2018 рік. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/-en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf> (Дата звернення 28.11.2019)

59. Стан здійснення ДПП в Україні. Сайт Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в Україні. URL: <https://clck.ru/Ki5mx> (Дата звернення 21.11.2019)

60. Реалізація проектів державно-приватного партнерства. Практичний посібник. / SP3ILNO. URL: <https://clck.ru/KhxRA> (Дата звернення 21.11.2019)

61. Голян В. Інвестиції в переробку відходів: як подолати пасивність влади та бізнесу. *Дзеркало тижня*. 2018. 9 квітня. URL: <https://glavcom.ua/columns/vgalyan/investiciji-v-pererobku-vidhodiv-yak-podolati-pasivnist-vladi-ta-biznesu-488076.html> (Дата звернення 26.1.2019)

62. Воробйова М.О. Державно-приватне партнерство Україні: сучасний стан та перспективний розвитку. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Економічні науки*. С. 39-43. URL: [http://www.ej.kherson.ua/-journal/economic\\_20/1/11.pdf](http://www.ej.kherson.ua/-journal/economic_20/1/11.pdf) (Дата звернення 15.09.2019)

63. Залознова Ю. С., Бутенко Н. В., Петрова І. П. Публічно-приватне партнерство в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 2(44), с. 21-28. URL: <http://dspace.->

[nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/107691/5-Zaloznova.pdf?sequence=1](http://nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/107691/5-Zaloznova.pdf?sequence=1)

(Дата звернення 13.09.2019)

64. Управление проектами: учеб. пособ. / И.И. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге / [под общ. ред. И. И. Мазура]. Москва: Омега-Л, 2004. 664 с.

65. Морозов Ю.П. Инновационный менеджмент: учебн. пособие для вузов. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. С. 12.

66. Управление проектами / А.И. Кочетков, С.Н. Никешин, В.Д. Шапиро и др. СПб.: ДваТри, 1998. С. 69.

67. Ньюэлл М. Управление стоимостью проекта. URL: [http://www.iteam.ru/publications/project/page\\_1/date](http://www.iteam.ru/publications/project/page_1/date). (Дата звернення 13.09.2019).

68. Рассыпнов А. Интеграция календарного плана и затрат. Процесс управления проектом. *Генеральный директор*. 2005. № 8. URL: <http://www.ebskiev.com>. (Дата звернення 16.08.2019)

69. Субботин А. Контроль бюджета проекта по графикам “освоенного объема”. *Директор ИС*. 2002. № 11. URL: [http://www.iteam.ru/publications/project/page\\_2/date](http://www.iteam.ru/publications/project/page_2/date). (Дата звернення 19.09.2019).

70. Шульц Р. Интеграция календарного плана и затрат. URL: <http://www.projectmanagement.ru>. (Дата звернення 29.11.2019).

71. Бутко М. П. та ін. Методи контролю вартості проекту / Проектний менеджмент. Реніональний зріз: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 415 с.

72. Соколова Л.В. Теорія і практика адаптації підприємств до мінливого бізнес-середовища: Монографія. Харків: ХНУРЕ, 2004. 288 с.

73. Деренська Я.М. Інструменти контролю в управлінні інноваційними проектами у фармації. *Вісн. Нац. ун-ту "Львів. політехніка"*. 2010. № 683. С. 244-249.

74. Ваховська М. Ю. ABC-аналіз як сучасний логістичний інструмент: особливості та сфера застосування. *Вісн. Нац. ун-ту "Львів. політехніка"*. 2007. № 580. С. 23-27.

**Виконав:** студент магістратури  
спеціальності 281 Публічне  
управління та адміністрування  
заочної форми навчання  
« \_\_\_\_ » грудня 2020 р.

---

Підпис

---

**В.І.Цимбал**  
Ініціали, прізвище

**Науковий керівник**  
кандидат економічних наук, доцент  
кафедри публічного управління та  
адміністрування  
« \_\_\_\_ » грудня 2020 р.

---

Підпис

---

**Омельчук Л.В.**  
Ініціали, прізвище

**Робота допущена до захисту:**  
Завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
доктор наук з державного  
управління, доцент  
« \_\_\_\_ » грудня 2020 р.

---

Підпис

---

**Е.В. Щепанський**  
Ініціали, прізвище