

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

CURRENT PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVEMENT OF THE REGULATORY FRAMEWORK AND LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню державно-приватного партнерства (ДПП) як форми співпраці між державою та приватним сектором для реалізації спільних проєктів. Досліджено питання основної сутності та мети ДПП як механізму, що дозволяє впроваджувати інноваційні та технічні досягнення на різних рівнях — від національного до місцевого, відкриваючи нові можливості для бізнесу та сприяючи територіальному розвитку громад. Розглянуто різні підходи до визначення ДПП, переваги такої форми кооперації держави та бізнесу для реалізації масштабних проєктів. Досліджено підходи до побудови системи ДПП у різних державах, моделі та форми ДПП в залежності від прав та обов'язків сторін. Досліджено зарубіжний досвід і підходи до нормативно-правового механізму регулювання ДПП, що демонструють позитивні результати та динаміку до зростання. Розкрито питання нормативно-правового механізму, який забезпечить ефективне регулювання співпраці між державою та бізнесом, а також питання поточної нормативно-правової бази щодо ДПП в Україні. Проналізовано матеріали наукових робіт вчених, роботи практиків та аналітичні звіти міжнародних організацій щодо проблем та стану законодавства про ДПП. Виокремлено проблеми сучасного українського законодавства у сфері ДПП, запропоновано напрямки щодо його вдосконалення. Запропоновано оновлення в сфері оцінки ефективності реалізації ДПП, впровадження модельних договорів для реалізації ДПП проєктів. Продемонстровано можливі напрямки щодо вдосконалення механізмів управління проєктами ДПП, напрямки розробки державної політики щодо таких механізмів, які можуть покращити ефективність управління ДПП та стимулювати його розвиток у подальшому. Зазначено про необхідність обрання розумного підходу до регулювання ДПП для усунення та попередження надмірного державного регулювання діяльності приватних партнерів, що може призвести до більшої гнучкості в управлінні ДПП і, зрештою, до їх вищої ефективності.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, механізм державно-приватного партнерства, управління державно-приватним партнерством, нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства, проєкт державно-приватного партнерства, управління розвитком державно-приватного партнерства.

The article is dedicated to the research of public-private partnership (PPP) as a form of cooperation between the government and the private sector for the implementation of joint projects. It explores the main nature and purpose of PPPs as a mechanism that allows to implement innovative and technical achievements at different levels - from national to local, while creating new business opportunities and promoting territorial development of municipalities. The author examines different approaches to the definition of PPP, the advantages of this form of cooperation between the government and business for the implementation of large-scale projects. The article analyzes approaches to building a PPP system in different countries, models and forms of PPPs depending on the rights and obligations of the parties. The author analyzes foreign experience and approaches to the legal and regulatory mechanism for PPP regulation, which demonstrate positive results and growth dynamics. The article also covers the issues of the legal and regulatory mechanism that will ensure effective regulation of cooperation between the government and business, as well as the issues of the current legal and regulatory framework for PPPs in Ukraine. The materials of scientific works of scientists, works of practitioners and analytical reports of international organizations on the problems and status of PPP legislation are analyzed. The author highlights the problems of the current Ukrainian PPP legislation and suggests directions for its improvement. The article offers the updates in the field of PPP implementation efficiency assessment, introduction of model agreements for PPP projects implementation. The author demonstrates possible directions for improving the mechanisms for managing PPP projects, directions for developing state policy on such mechanisms that can improve the efficiency of PPP management and stimulate its development in the future. The author emphasizes the need to choose a reasonable approach to PPP regulation to eliminate and prevent excessive state regulation of private partners' activities, which can lead to greater flexibility in PPP management and, ultimately, to their higher efficiency.

Key words: public-private partnership, public-private partnership mechanism, public-private partnership management, regulatory framework and legal regulation of public-private partnership, public-private partnership project, public-private partnership development management.

УДК 351:338.2
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.13>

Д'яченко К.С.
аспірант кафедри соціології і публічного управління
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Державно-приватне партнерство (ДПП) являє собою форму співпраці між державою та приватним сектором в сфері реалізації спільних проєктів, що потребують

залучення інноваційних, ринкових механізмів втілення ідей в великих масштабах.

Як правило, ДПП спрямоване на активне застосування інноваційних та технічних досягнень на загальнонаціональному, регіональ-

ному чи місцевому рівні, на відкриття нових можливостей для приватного бізнесу та на територіальний розвиток громад через проекти ДПП, що надають вигоди обом сторонам.

Зазначена модель співпраці держави та бізнесу стає все більш популярною та актуальною в світі та Україні, оскільки дозволяє об'єднувати ресурси та можливості обох партнерів для досягнення спільних цілей та розв'язання проблем, що потребують як нових підходів та наукових інвестицій від бізнесу, так і широких управлінських повноважень, що має держава. ДПП відкриває широкі можливості для реалізації глобальних та значних проєктів, які важко виконати окремо самотужки державі чи бізнесу. ДПП передбачає розвиток інфраструктури, модернізацію освіти та науки, поліпшення системи охорони здоров'я та багато іншого. Актуальними напрямками ДПП в Україні сьогодні є й *military tech* та *cyber security*, де держава просто не може обійтися без допомоги бізнесу.

Однак, великі можливості потребують напрацьованих способів їх втілення в життя, що, в свою чергу, призводить й до питання необхідності ефективних механізмів управління відносинами в сфері ДПП. Ґрунтовний нормативно-правовий механізм регулювання такого типу відносин є одним із засобів впливу на управління та розвиток ДПП. Щодо забезпечення всеохоплюючого та якісного регулювання співпраці держави та бізнесу, досягнення максимальних результатів і подальшого зростання, розвитку ДПП, саме нормативно-правове регулювання відіграє ключову роль. Нормативно-правова база ДПП має бути достатньо гнучкою, щоб адаптуватися до змін у ринкових умовах та потреб суспільства, а також захищати права та інтереси всіх учасників партнерства.

Як показує практика, сучасне українське законодавство, що регулює сферу ДПП, є досить неефективним та потребує оновлення й удосконалення. Наявні процедури відбору, підготовки, виконання, контролю та оцінки реалізації проєктів у рамках ДПП часто не відповідають запиту та сутнісній ідеї самого партнерства. Заплутаний та часто складний характер нормативно-правової бази свідчить про необхідність вивчення проблем, оновлення, спрощення та підвищення прозорості правового регулювання ДПП, а також розширення та уточнення змісту законодавства щодо окремих етапів реалізації проєктів ДПП.

Вищезазначене і обґрунтовує актуальність дослідження впливу нормативно-правового механізму на управління та розвиток ДПП. Розглядаючи механізми ДПП варто підійти до аналізу цього питання з точки зору сутнісних

основних ідей, що закладені в указане поняття. Всебічне вивчення питання впливу нормативно-правового механізму на управління та розвиток ДПП неможливо реалізувати без дослідження сутності ДПП та його основних характеристик як явища.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. За останніми дослідженнями кількість публікацій про ДПП невпинно зростала, починаючи з 2006 року. Бурхливе збільшення кількості статей відбулося у 2010 році і сягнуло свого піку у 2015 році. Зростання кількості досліджень ДПП пов'язане зі збільшенням застосування ДПП в інфраструктурі в останні роки, що опрацьовано в роботах таких науковців як Цуй Ц., Круглов В., Заскалкіна А., Гордона К., Ліндера С. та інших [1–2, 9–16].

Однак, незважаючи на швидкий розвиток досліджень ДПП та його застосування, наукові розробки в цій сфері все ще перебувають на стадії становлення через постійне значне перевищення кошторису, відставання від графіків в ряді великих проєктів ДПП, а також намагання урядів деяких країн розробити нові моделі партнерства для забезпечення сталого розвитку інфраструктурних проєктів [1].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Результати нещодавніх досліджень також свідчать про відмінності у впровадженні ДПП між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються. У розвинених країнах діяльність в сфері ДПП була сконцентрована на різноманітних типах великих проєктних рішень, тоді як країни, що розвиваються, отримують порівняно невеликі інвестиції в інфраструктуру (водопостачання, транспорт, комунальне господарство, тощо) через ДПП. Порівняно з розвиненими країнами, країни, що розвиваються, стикаються з більшою кількістю перешкод, таких як нестача бюджетних коштів, неефективність державного сектору, суттєва невизначеність договірних умов, низький рівень спроможності державних і приватних партнерів, слабка політична воля та адміністративні перешкоди [1]. Відповідно, питання ґрунтового аналізу актуальних проблем та шляхів вдосконалення нормативно-правового механізму публічного управління та розвитку державно-приватного партнерства в Україні, як країни, що розвивається, є актуальними для дослідження.

Метою статті є аналіз актуальних проблем нормативно-правового механізму управління та розвитку державно-приватного партнерства в світі та Україні через призму сутності ДПП, його основних характеристик як явища в науці публічного управління та адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, співпраця, як форма спільної діяльності соціуму, є невід’ємною характеристикою життя будь-якого суспільства. Вказане явище характерне і для сучасного економічного життя, якому притаманні різні варіанти поєднання публічних та приватних інтересів, де носіями одних зазвичай виступають держава в особі уповноважених органів та органи місцевого самоврядування, в інших – приватний бізнес. Це дозволяє більш-менш оптимально врахувати категорії інтересів з метою забезпечення соціального спрямування ринкової економіки як однієї з основних засад розбудови демократичного суспільства. За певних обставин така співпраця може набувати ознак ДПП, основні засади якого визначаються як на загальнотеоретичному рівні, так і в нормативній площині, зокрема і в Законі України «Про державно-приватне партнерство».

Розвиток та впровадження ДПП як окремого інструменту сьогодні стає критично важливим, оскільки фінансово-економічна ситуація в світі негативно впливає на здатність державного бюджету мобілізувати необхідні фінансові ресурси та спрямовувати їх на реалізацію важливих політик і конкретних проєктів. Зацікавленість державного сектору в інноваційних інструментах фінансування значно зросла, як і політична готовність створити умови для більш ефективної реалізації інфраструктурних проєктів у транспортному, соціальному, енергетичному чи екологічному секторах [5].

З іншого боку, зацікавленість приватного сектору в реалізації ДПП може бути обмежена існуючою нормативно-правовою базою, економічними обмеженнями, а також іншими, більш давніми факторами, такими як обмеженість можливостей державного сектору щодо реалізації спільних програм ДПП [5].

І хоча в Україні наразі спостерігаються ознаки великої зацікавленості до таких проєктів, обсяг та вартість поточних проєктів, що реалізуються, все ще значно нижчі за середньоєвропейський та світовий рівень. Тому ще більш загальним і важливим є пошук нових шляхів підтримки розвитку ДПП [5].

Варто наголосити, що досі не існує єдиного уніфікованого наукового визначення поняття ДПП. Критичний аналіз існуючих наукових поглядів показав, що визначення ДПП серед як вітчизняних, так і серед зарубіжних вчених містить суттєві розбіжності [6, с. 15]. Деякі вчені визначають ДПП, як підхід, спрямований на підвищення економічної цінності результатів саме інфраструктури, який охоплює широкий спектр об’єктів інфраструктури

державного сектору. Тому багато дослідників вивчали застосування ДПП для підвищення ефективності надання саме інфраструктурних послуг [1, с. 1].

У вузькому ж і традиційному розумінні поняття ДПП відноситься до юридично формалізованої форми співпраці між державною та приватною сторонами. А ширше і більш сучасне визначення ДПП, однак, також включає в себе менш формалізовану співпрацю [7, с. 120].

Спільна діяльність представників держави та приватного бізнесу може мати свій прояв й у вигляді існування та діяльності саморегульованих, або ж подібних до них, організацій, що наділяються контрольними та регуляторними повноваженнями, як то Національний депозитарій України, акціонерами якого може бути держава, Національний банк України, учасники фондового ринку і т. д. [8].

У науковому середовищі договірною формою кооперації приватного та державного (публічного) сектору, до якої можна віднести, зокрема, і ДПП у визначенні Закону України «Про державно-приватне партнерство», зазвичай і сприймається як та сама співпраця держави та бізнесу, в якій провідну роль відіграє відповідний вид, як правило, господарського договору [3].

Слушною є думка, що «ДПП являє собою інституціональний і організаційний альянс державної влади й приватного бізнесу з метою реалізації суспільно значущих проєктів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей економіки до надання суспільних послуг у масштабах усієї країни або окремих територій» [9, с. 53].

Разом з тим, М. Б. Джеррард, голова створеної урядом Великобританії в цілях сприяння ДПП компанії Partnership, UK, зазначає, що: «Партнерства створюються і діють на кордоні державного і приватного секторів господарства, не будучи при цьому не націоналізованими, не приватизованими активами та послугами. Таким чином, політично вони являють собою третій шлях за допомогою якого уряд може надати населенню деякі послуги» [10, с. 51].

Головною особливістю ДПП є його функціонування в умовах змішаної економіки, де співіснує державна та приватна власність, що впливає на специфіку відносин привласнення. Ця співпраця дозволяє використовувати найбільш ефективні методи обох форм власності, оскільки відбувається їх взаємне взаємодія, створюючи комбіновану форму власності, що приносить синергетичний ефект залучення бізнесу на всіх етапах реалізації проєкту [11, с. 14].

Разом з тим, ДПП є більш значущим для країн, що розвиваються, оскільки такі країни можуть отримати більше переваг від доступу до нового капіталу та технічного досвіду, залученого в рамках ДПП [12, с. 300].

Згідно з визначенням Федеральної транспортної адміністрації США ДПП – це відносини між державним і приватним секторами, засновані на договорі. Договір, як правило, стосується ремонту, будівництва, експлуатації, технічного обслуговування та управління об'єктами або системами, де державний сектор, як правило, є власником об'єктів або систем. На противагу цьому, приватному сектору надається право вирішувати, як виконувати проекти або завдання [13, с. 3598].

В Китаї ДПП розглядають як довгострокові відносини співпраці між державним і приватним секторами з метою забезпечення надання суспільних благ або послуг. В вузькому розумінні ДПП підкреслює взаємодоповнюючі переваги, розподіл ризиків і вигод між державним і приватним секторами. Тому, під ДПП можна розуміти довгострокові договірні відносини між державним і приватним секторами, засновані на інфраструктурі та комунальних послугах, в широкому і вузькому сенсі, в яких державний сектор виступає регулятором, партнером і покупцем [13, с. 3598].

Дослідники в галузі публічного управління та адміністрування приділяють більше уваги саме соціальній проблематиці ДПП. Теорія соціального обміну (Social exchange theory) використовувалася науковцями протягом тривалого періоду часу для дослідження неформальних договорів з метою посилення ефекту співпраці між державним і приватним секторами. Розглядаючи проекти ДПП та зовнішнє середовище як соціальну систему, теорію соціальної екології застосовували для вивчення взаємозв'язків між елементами цієї соціальної системи, включаючи державний сектор, приватний сектор, інші зацікавлені сторони та зовнішнім середовищем [15, с. 529].

Якщо казати про підхід до нормативного визначення поняття ДПП, то Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає його як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних під-

приємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [3].

Галузева приналежність проекту та технічні особливості мають свій вплив на управління підходами до проектів ДПП та тих повноважень і можливостей, що надаються сторонам. Тому при реалізації цих проектів велике значення крім загального законодавства про ДПП мають і галузеві НПА, як то спеціальні закони, підзаконні НПА – нормативні акти уряду (в Україні – постанови Кабінету Міністрів України), нормативні акти міністерств, урядових агенцій, комісій і т. д.

Однак, хоча підзаконний нормативно-правовий акт у цьому випадку і заповнює певні прогалини та регулює локально питання проекту, проте істотні умови ДПП та договору, що є ключовим інструментом тут, мають встановлюватися на рівні закону. Так само, як і питання наслідків недотримання вимог щодо таких умов (не лише недійсність договору, але й недійсність самого партнерства), основних засад відповідальності у разі невиконання/неналежного виконання сторонами зобов'язань за договором ДПП, наслідків для партнерства та його учасників на випадок подібних порушень, що мають залежати від добросовісності (чи навпаки) зазначених осіб [4, с. 132].

Для України орієнтиром відповідного регулювання можуть бути закони про ДПП як країн, що вже досить давно знаходяться в умовах вільного ринку, як то Франція, США, Британія, так і країн, що майже одночасно з нами перейшли до впровадження ринкової економіки, але значно успішніше проявили себе в напрямку впровадження та розвитку проектів ДПП, як то Словенія, Польща, Латвія та інші.

Законодавство України в сфері ДПП також є далеким від ідеалу та вимагає істотних доробок. Саме тому виявлення недоліків у законодавстві, цільових орієнтирів даного виду взаємодії держави та бізнесу як засобу реалізації суспільних потреб, виокремлення концептуальних підходів до формування механізму ДПП дозволить окреслити головні напрямки вдосконалення й основні ключові параметри розвитку цієї діяльності у нашій країні [17, с. 92].

Підсумковий звіт Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) про стан ДПП в Україні в 2017–2018 роках, акцентує увагу на тому, що українське законодавство про ДПП є досить розгалуженим. На думку європейських практиків йому бракує послідовності, бо деякі його положення супере-

чать іншим законодавчим актам, а в деяких випадках норми, що застосовуються, можуть дублюватися. Існує один набір документів, що регулюють (неконцесійні) ДПП, та інший набір для концесійних ДПП [18].

ЄБРР в своїх дослідженнях вказує на такі недоліки законодавчої бази України, як відсутність гармонізації та чіткого розуміння, якої процедури необхідно дотримуватися на кожному етапі проєкту ДПП, занадто комплексне (загальне) законодавство, відсутність чіткої методології розрахунку відшкодування при порушенні зобов'язань за договором неконцесійного/концесійного ДПП, відсутність будь-яких податкових чи митних пільг для приватних партнерів при реалізації неконцесійного/концесійного ДПП. Вказується на необхідність гармонізації різних норм законодавства [18].

Законодавчі прогалини в регулюванні механізму здійснення моніторингових заходів та, як наслідок, відсутність застосування відповідальності за порушення в напрямку реалізації проєктів ДПП, призвели до великих об'ємів незавершених проєктів. На підтвердження вищезазначеного можна навести інформацію Департаменту інвестицій, інновацій та інтелектуальної власності Міністерства економіки України, який повідомляє, що за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2024 на умовах ДПП укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 6 – інші договори), 166 договорів не реалізується (115 – не виконується, 51 – розірвані / закінчився термін дії), 10 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації [19].

Тобто, питання саме невиконання взятих зобов'язань по проєктах ДПП є актуальним і потребує послідовного підходу до його аналізу та напрацювання ефективних заходів нормативної стимуляції виконання проєктів, профілактики подібного в майбутньому й, за потреби, притягнення до відповідальності на основі вираженої нормативно правової бази.

Аналіз практики реалізації проєктів ДПП та відповідний аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, якими регулювалися методичні, організаційні та управлінські аспекти ДПП, показав, що їх дієвість у регулюванні механізму реалізації партнерських відносин між державою та бізнес-структурами є низькою та не сприяє активізації співробітництва держави та бізнесу щодо забезпечення інноваційного розвитку держави.

Останні дослідження щодо проведення відбору на умовах конкурсу, ключових поло-

женнях контрактів та переговорів щодо укладення контрактів у рамках ДПП демонструють, що ДПП часто характеризується більш тривалими періодами проведення конкурсів порівняно з традиційними моделями тендерів [20, с. 1074].

Аналізуючи стан нормативно-правового регулювання ДПП неможливо не сказати про проблематику питання договору в системі ДПП. На нашу думку, саме договір посідає центральне місце в проблематиці ДПП, бо є наскрізною лінією, що проходить через всі відносини, що мають місце при реалізації проєкту. Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства саме на договірній основі, на що і йде акцент в його преамбулі, а також самому законодавчому визначенні ДДП [3].

Хоч українське законодавство і не має аналогічного регулювання, але досить інформативною є класифікація ДПП та відповідних договірних конструкцій (як форми зовнішнього нормативного прояву) відповідно до прав та обов'язків приватного партнера щодо об'єкта ДПП на наступні форми:

- DBFOM (Design-Build-Finance-Operate-Maintain) – проєктування-будівництво-фінансування-експлуатація-обслуговування об'єкта партнерства;
- DBFO (Design-Build-Finance-Operate) – проєктування-будівництво-фінансування-експлуатація об'єкта партнерства;
- DCMF (Design-Construct-Manage-Finance) – проєктування-будівництво-управління-фінансування об'єкта партнерства;
- O&M (Operations and Maintenance) – експлуатація та обслуговування об'єкта партнерства;
- OMM (Operations-Maintenance-Management) – експлуатація, обслуговуванням та управлінням об'єктом партнерства;
- BOT (Build-Operate-Transfer) – будівництво-експлуатація-передача об'єкта партнерства;
- BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) – будівництво-володіння-експлуатація-передача об'єкта партнерства;
- BTO (Build-Transfer-Operate) – будівництво-передача-експлуатація об'єкта партнерства;
- BOO (Build-Own-Operate) – купівля-будівництво-експлуатація об'єкта партнерства;
- BBO (Buy-Build-Operate) – купівля-будівництво-експлуатація об'єкта партнерства та інші [21].

Тобто, функції приватної сторони за договором можуть полягати, залежно від обставин, у проектуванні, будівництві, фінансуванні, експлуатації та/або управлінні, як це впливає з прикладів взаємодії наведених вище.

Останніми роками популярною стає саме ВОТ взаємодія, де приватна компанія володіє активами проекту протягом усього терміну його реалізації, але передає їх у власність держави в кінці терміну дії контракту [21].

Однак, стаття 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» окремо визначає форми здійснення державно-приватного партнерства, якими є концесійний договір, договір управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера), договір про спільну діяльність та інші договори. Там же акцентується увага, що договір, укладений у рамках державно-приватного партнерства, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України. Однак чинним Законом не передбачено суттєвих вимог, які мають міститися у договорі про ДПП. Також жодним чином ці питання не врегульовано ні на рівні іншого застосовного закону, ні на рівні підзаконних актів. Багато іноземних держав, що мають успішний досвід ДПП передбачили істотні вимоги до таких договорів в окремому НПА, а також розробили типові чи модельні договори про ДПП. На наш погляд, наразі відсутність таких вимог в українському законодавстві та зразкових форм є тільки додатковою перешкодою для сторін, оскільки вони можуть не врахувати критично необхідні та стандартні умови співпраці для проекту, що могли б бути відомі держави з її великого досвіду [3].

Відсутність таких типових договорів можна частково пояснити тим, що в Україні практика реалізації проектів у сфері ДПП не є широкою, а також відсутні перевірені правила втілення проектів ДПП. Раніше діючий Закон України «Про концесії» передбачав істотні умови відповідного договору, проте вони ґрунтуються на принципах, які застосовуються і до звичайних державних закупівель, що не враховує специфіку проектів ДПП.

Як правило, саме ризик та винагорода – найважливіші умови договору, які є предметом постійних переговорів у проектах ДПП [22].

Важливо також зробити акцент на питаннях правової визначеності та повноти охоплення договорами відносин, що складаються під час реалізації проектів ДПП. Саме недостатня правова визначеність та неповнота охоплення

відносин довготривалими договорами зумовлюють потребу в наявності договорів з можливістю подальших переговорів та перегляду таких договорів. За словами дослідників практика показує, що в складних проектах ДПП часто використовуються так звані «неповні чи гнучкі контракти», які, підлягають «перекладанню», особливо в умовах незрілого ринку проектів ДПП, а також наявності корупції та нестабільності. Неповні контракти та гнучкі контракти, як правило, розробляються з припущенням, що існують значні операційні витрати, що і пов'язані з укладанням саме гнучких контрактів з певними зобов'язаннями щодо виконання в умовах невизначеності [1, с. 13].

Через мінливий характер проектів ДПП, контракти з жорсткими умовами потребують "переписування" договірних положень, щоб зменшити кількість непередбачуваних ситуацій. Ефективність переговорів щодо контрактів та переукладання контрактів для сприяння укладанню гнучких контрактів є предметом для нових досліджень та вдосконалення в майбутньому [1, с. 15].

Владі варто підтримувати розвиток ДПП за допомогою чіткої політики та відповідних правових і регуляторних рамок, які забезпечують стабільне і розумне середовище для співпраці між державним та приватним секторами. Довірі між державними та приватними суб'єктами сприяють чіткі правила, стандарти, чіткі ролі суб'єктів, а також оцінка проектів ДПП.

Належні інститути врядування, зокрема, і їх належна, ефективна регуляторна діяльність сприяють підвищенню якості регулювання та ефективності ДПП. Позитивний вплив можна оцінити через оцінку зростання рівня інвестицій. Якісне регулювання має зосереджуватися не лише на вивченні порушень законодавчої бази ДПП та надмірному регулюванні цих питань з боку уряду, але й зосередитися на гнучкому нагляді та регулюванні самої діяльності уряду за цим профілем. Всі сторони ДПП мають бути зацікавлені в тому, щоб зменшити надмірне державне регулювання діяльності приватних партнерів, що може призвести до більшої гнучкості в управлінні ДПП і, зрештою, до їх вищої ефективності [1, с. 17].

Як слабке управління має згубний вплив на політику, економіку та державне управління країни, так і таке ж управління ДПП проектами має аналогічні наслідки на інфраструктурні, інноваційні та суспільно значущі проекти, де залучення приватного партнера є вкрай необхідним. Проблеми в управлінні проектами ДПП мають місце зазвичай у двох домінуючих сферах взаємодії: між державним і приватним секторами, а також між самим

проектом і суспільно зацікавленими сторонами. Оскільки деякі об'єкти інфраструктури вважаються суспільними благами, то механізму державного управління та способу реалізації інфраструктурних проєктів ДПП слід приділяти більше уваги та розробляти ефективну державну політику та допоміжні механізми, що можуть покращити ефективність управління.

Висновки. Державно-приватне партнерство представляє форму співробітництва між державою та приватним сектором для реалізації спільних проєктів, що вимагають впровадження інноваційних та ринкових механізмів для втілення ідей у великому масштабі. Вказана модель співпраці набуває все більшого попиту та значимості як у світі, так і в Україні, оскільки дозволяє поєднувати ресурси та можливості обох партнерів для досягнення спільних цілей та вирішення проблем, які потребують новаторських підходів та інвестицій з боку бізнесу, а також широких управлінських повноважень, що належать до компетенції держави.

На сьогодні в Україні існує досить багато питань нормативно-правового механізму управління та розвитку державно-приватного партнерства, зокрема через часту невідповідність норм права тим сутнісним основним ідеям, що закладені в ідею державно-приватного партнерства. Серед проблем, що наявні в Законі України «Про державно-приватне партнерство» та потребують вирішення варто виділити питання досить широкого законодавства для різноманітних типів проєктів, питання регулювання етапів реалізації проєктів державно-приватного партнерства, законодавчі прогалини в регулюванні механізму здійснення моніторингових заходів та, як наслідок, відсутність застосування відповідальності за порушення реалізації проєктів державно-приватного партнерства, відсутність типових договорів та перевірених правил втілення проєктів державно-приватного партнерства, слабка взаємодія держави, приватних партнерів та суспільства в напрямку відбору та моніторингу реалізації проєктів, що допомогли б сформуванню усталеної політики в цьому напрямку, тощо.

Ефективність та якість державно-приватного партнерства можуть підвищитися завдяки належному управлінню та ефективній регуляторній діяльності. Гнучкий нагляд та регулювання діяльності уряду у цій сфері допоможе зменшити надмірне державного регулювання та сприятиме підвищенню ефективності нормативного регулювання державно-приватного партнерства. Важливо також досліджувати процеси формування політики у сфері державно-приватного партнерства, досвід інших дер-

жав, щоб зрозуміти, як це впливає на розвиток державно-приватного партнерства та які фактори навпаки перешкоджають його розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. C. Cui and others. Review of studies on the public-private partnerships (PPP) for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*. 2018. Vol. 36, № 5. P. 1–22. URL: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.03.004>.

2. Круглов В. Державно-приватне партнерство у системі державного управління. Вісник гуманітарного наукового товариства: наукові праці. 2022. № 21. С. 152–157.

3. Про державно-приватне партнерство : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 40, ст. 524. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 01.03.2024).

4. Шавлак М. А. Напрями удосконалення механізму реалізації державно-приватного партнерства. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2022. № 5. С. 115–120. URL: <https://doi.org/10.32782/tnu-2663-6468/2022.5/18>.

5. Opinion of the European Economic and Social Committee on the ‘Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships’ COM. Brussels, 2011. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010AE1366> (дата звернення: 11.04.2024).

6. Узунов Ф. В. Удосконалення інструментарію реалізації державно-приватного партнерства в Україні: дис. канд. наук держ. управління: 25.00.02. Київ, 2015. 381 с.

7. Kouwenhoven V. Public-Private Partnership: A model for the management of Public-Private cooperation *Modern Governance* / J. Kooiman (Ed.). New Government-Society Interactions, Sage, London, 1993. P. 119-130. URL: <https://www.perlego.com/book/863329/modern-governance-new-governmentsociety-interactions-pdf> (дата звернення: 04.04.2024).

8. Про депозитарну систему України : Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

9. Заскалкін А. С. Механізми розвитку державно-приватного партнерства на регіональному рівні : дис. канд. наук держ. управління : 25.00.02. Харків, 2017. 226 с.

10. Макаров І. Національна інфраструктура и державно-приватне партнерство: потреби сучасної економіки. *Креативна економіка*. 2012. № 5. С. 50–54.
11. Пасичник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. *Державне управління: Теорія та практика*. 2009. № 1. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf. (дата звернення 20.04.2024).
12. Gordon C. The challenges of transport PPP's in low-income developing countries: A case study of Bangladesh. *Transport Policy*. 2012. Vol. 24. P. 296–301. URL: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2012.06.014> (дата звернення: 06.04.2024).
13. Y. Cao and others. Research Status and Trend of PPP in the US and China: Visual Knowledge Mapping Analysis. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*. 2023. URL: <https://doi.org/10.1080/13467581.2023.2208197>.
14. Linder S. Coming to terms with the Public-Private Partnership – A grammar of multiple meanings. *Public-Private Policy Partnerships* / P. Vaillancourt Rosenau (Ed.). The MIT Press, Cambridge MA, 2000. P. 19-36.
15. Zhang Z., Jia M. Procedural fairness and cooperation in public-private partnerships in China. *Journal of Managerial Psychology*. 2010. T. 25, № 5. С. 513–538. URL: <https://doi.org/10.1108/02683941011048409>.
16. Прилипко С. М., Бойчук Р. П., Глібко С. В. Теоретичні засади правового регулювання інвестування інноваційного розвитку в Україні: монографія / ред. Р. П. Бойчук. Харків : Право, 2014. 480 с.
17. Public-Private Partnership for Innovation: synthesis report / OECD Science Technology and Industry Outlook. Paris, 2004. С. 88–106.
18. 2017/2018 REVIEW: UKRAINE. European Bank for Reconstruction and Development. URL: <https://ppp-ebrd.com/review.php?country=Ukraine> (дата звернення: 19.03.2024).
19. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 18.04.2024).
20. E. Reeves and others. The determinants of tendering periods for PPP procurement in the UK: an empirical analysis. *Applied Economics*. 2016. Vol. 49, № 11. P. 1071–1082. URL: <https://doi.org/10.1080/00036846.2016.1210779>.
21. What are PPPs? UNCTAD Investment Policy Hub. Home. UNCTAD Investment Policy Hub. URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/pages/27/what-are-ppps> (дата звернення: 25.04.2024).
22. X. Q. Zhang and others. Concessionaire Selection for Build-Operate-Transfer Tunnel Projects in Hong Kong. *Journal of Construction Engineering and Management*. 2002. Vol. 128, № 2. P. 155–163. URL: [https://doi.org/10.1061/\(asce\)0733-9364\(2002\)128:2\(155\)](https://doi.org/10.1061/(asce)0733-9364(2002)128:2(155)).