

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

ЧОРНА Лілія Володимирівна

**Публічно-приватне партнерство у реалізації
стратегії розвитку територіальної громади. /**
**Public-private partnership in the implementation of
the development strategy of the territorial
community**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм-21
Л. В. Чорна

Науковий керівник:
к.е.н., доцент, А. Ю. Жуковська

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"05" вересня 2022 р.

Завідувач кафедри
М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ .	8
1.1. Сутність та методологічні підходи до державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	8
1.2. Інституційне забезпечення державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	18
Висновки до розділу 1	22
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	23
2.1. Моніторинг передумов для імплементації партнерства в роботі владних структур територіальної громади.....	23
2.2. Організаційно-методичне забезпечення реалізації державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку досліджуваної територіальної громади	33
2.3. Оцінка ефективності партнерства влади і бізнесу в Тернопільській міській об'єднаній територіальній громаді.....	45
Висновки до розділу 2	50
РОЗДІЛ 3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	Ошибка! Закладка не определена.
3.1. Перспективи запровадження міжнародного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	53
3.2. Виявлення та нейтралізація ризиків державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	56
Висновки до розділу 3	60
ВИСНОВКИ	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	68

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасні світові тенденції розвитку світового суспільства характеризуються зменшенням ролі державного управління в економіці та поглибленні її опосередкованого впливу на економічні процеси. Особливо актуальними ці зміни проявляються в економіці України, що підтверджується складністю становлення ринкових умов, недостатністю бюджетних можливостей для виконання не тільки соціальних зобов'язань, а й основних економічних трансфертів. Держава в цілому та її місцеві адміністрації не мають достатньої кількості коштів з бюджету та інших джерел фінансування (довгострокові кредити, іноземні інвестиції) для забезпечення високих та стійких темпів розвитку, виконання розроблених стратегій та програм. Існуючі механізми залучень коштів недостатні для ефективного фінансування великих, довготривалих інфраструктурних проєктів та контролю за коштами, призначеними на їх впровадження та експлуатацію. В той же час приватний сектор має переваги, тому що може надати свої ноу-хау, запропонувати технічні, фінансові, комерційні та інші інноваційні рішення, прискорити процес, знизити вартість надання аналогічних послуг чи надати послуги вищої якості.

В Україні за роки реформ в економіці істотно скоротився державний сектор, а функції управління найважливішими об'єктами життєзабезпечення почали поступово передаватися приватному бізнесу. У цих умовах доцільно перейти до стратегічного партнерства з приватним сектором, сформувати таку систему відносин, яка б забезпечувала раціональне поєднання вільної конкуренції із заходами державного регулювання в цілях обслуговування інтересів суспільства. Досвід розвинених країн показує, що в соціально-економічному розвитку все більшу роль відіграє налагодження системи державно-приватного партнерства. Така форма співпраці виникає в тих сферах, за які держава традиційно несе відповідальність: об'єкти загального користування (транспортна, комунальна, соціальна інфраструктура, об'єкти культури), ремонт, реконструкція і зміст об'єктів загального користування,

прибирання територій, житлово-комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я.

Проте, не дивлячись на важливість розвитку приватно-державного партнерства як важливого інструменту підвищення національної конкурентоспроможності, впровадження його механізмів в українську практику здійснюється поволі. Це пов'язано з невирішеністю цілого ряду питань, що визначають в сучасних умовах відносини держави і бізнесу, зокрема: недосконалість законодавчої і нормативної бази, бюрократичні перепони, відсутність теоретичних та практичних рекомендацій щодо впровадження різних форм приватно-державного партнерства в нашій країні. Це, у свою чергу, вимагає розробки механізмів ефективної взаємодії держави і бізнесу, що обумовлює актуальність даної теми дослідження.

Ступінь висвітлення в літературі. Важливий внесок в розробку проблем взаємовідносин бізнесу і держави в період становлення ринкових відносин внесли вітчизняні та зарубіжні вчені-економісти: Брю Стенлі Л., Дж. Гелбрейт, В. Леонтьєв, Макконнелл Кембелл Р., Л. Абалкін, М. Афанасьєв, Л. Безчасний, В. Варнавський, А. Гальчинський, В. Геєць, С. Ю. Глазьєв, Б. Данилишин, Б. Кваснюк, А. Некіпелов, Є. Савельєв, П. Леоненко, М. Туріянська, В. Тарасевич, М. Чумаченко, Т. Чорний, А. Чухно, Л. Федулова, С. Юрій та ін.

Проте, зміст і форми приватно-державного партнерства, а також способи його ефективного застосування в державному управлінні досліджені поки недостатньо. Зокрема, не знайшли достатнього віддзеркалення такі питання як імплементація державно-приватного партнерства у реалізацію стратегії розвитку територіальної громади.

Недостатня розробленість зазначених питань, їх актуальність та практичне значення обумовили вибір теми дипломної роботи, визначили мету, завдання, предмет та об'єкт дослідження.

Метою кваліфікаційної роботи є розробка теоретичних і методичних положень, наукових та практичних рекомендацій щодо імплементації

механізму державно-приватного партнерства у процес реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

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

- дослідження поняття «державно-приватне партнерство» та характеристика методологічних підходів до його організації;
- вивчення інституційного забезпечення державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади;
- моніторинг передумов для імплементацій партнерства в роботі владних структур досліджуваної територіальної громади;
- аналіз організаційно-методичного забезпечення реалізації партнерства влади та бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку досліджуваної територіальної громади;
- оцінка ефективності партнерства влади та бізнесу в досліджуваній територіальній громаді;
- окреслення перспектив запровадження міжнародного партнерства в процес реалізації стратегії розвитку територіальної громади;
- виявлення та нейтралізація ризиків державно-приватного партнерства.

Об'єктом дослідження у кваліфікаційній роботі є державно-приватне партнерство як форма взаємодії влади і бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

Предметом дослідження у кваліфікаційній роботі є механізми імплементації державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

В процесі проведення даного дипломного дослідження використовувались наступні **методи**: методи аналізу та синтезу – для вивчення теоретико-методологічних та інституційних засад реалізації партнерства влади і бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади (розділ 1) та дослідження механізму реалізації партнерства державної влади і бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку Тернопільської територіальної

громади (розділ 2); методи індукції та дедукції – для дослідження змісту та сутності категорії «державно-приватне партнерство» (параграф 1.1); метод системного аналізу – для дослідження державно-приватного партнерства як системи, яка складається із взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів (розділ 1 та 2); метод структурного аналізу – для виокремлення основних сфер і визначення критеріїв оцінки готовності владних структур територіальної громади до успішного впровадження проектів державно-приватного партнерства (параграф 2.1); метод порівняння – для виявлення основних відмінностей між трактуваннями державно-приватного партнерства різних авторів у широкому та вузькому розумінні (параграф 1.1) та для виявлення можливого співвідношення між інвестиційним іміджем та інвестиційним кліматом (параграф 3.2); графічний метод для схематичного зображення отриманих в процесі дослідження узагальнень.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у наведенні рекомендацій щодо оптимізації використання партнерських стосунків влади і бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади шляхом оптимізації розподілу ризиків під час реалізації державно-приватного партнерства між органами державної влади та приватними партнерами.

Практичне значення дослідження полягає у використанні отриманих результатів в роботі Тернопільської міської ради для оптимізації використання партнерських стосунків влади і бізнесу в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

Апробація. За результатами дослідження опубліковано 2 тез доповідей на тему «Державно-приватне партнерство як інструмент інклюзивного розвитку територіальних громад» [51] у збірнику Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України» [51] (Тернопіль, травень 2022 року) та на тему «Роль та значення державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади» [52] у збірнику Наукової інтернет-

конференції студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» [52] (Тернопіль, листопад 2022).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

1.1. Сутність та методологічні підходи до державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади

Одним із основних напрямів трансформації економіки України на сучасному етапі є «подальше реформування системи управління економікою. Дійовим засобом підвищення ефективного функціонування державної власності є розвиток партнерських відносин держави та бізнесу, що дозволить залучити в державний сектор економіки додаткові ресурси, насамперед інвестиції. У такій системі відносин відбувається об'єднання ресурсів і потенціалів держави і бізнесу, що сприяє підвищенню ефективності використання наявних ресурсів, розподілу ризиків між державним і приватним сектором та їх мінімізації» [17].

У деяких дослідженнях термін «державно-приватне партнерство» розглядається як у вузькому, так і в широкому розумінні. Державно-приватне партнерство у вузькому розумінні «описує довгострокове, що регулюється договором, співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання суспільних завдань, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проекту: від планування до їх експлуатації, включаючи технічне обслуговування» [9].

У широкому розумінні термін «державно-приватне партнерство» «включає в себе всі форми кооперації між державою і приватним сектором, які знаходяться в полі між вирішенням завдань, що традиційно відносяться до компетенції держави, самою державою, з одного боку, приватизацією, з іншого» [11].

Також у широкому розумінні державно-приватне партнерство

тракується як «взаємовигідне середньо- і довгострокове співробітництво між державою і бізнесом, що реалізується в різних формах (починаючи від контрактів на виконання робіт, акціонування і закінчуючи консультаціями держави і бізнес асоціацій) і яке ставить за мету вирішення політичних і суспільно значимих завдань на національному, регіональному і місцевому рівнях» [9].

Залежно від існування різних форм державно-приватного партнерства, існують і різні способи організації цих партнерських стосунків, що знаходять своє відображення у моделях державно-приватного партнерства: 1) модель «Створення і експлуатація»; 2) модель «Проектування і будівництво»; 3) модель «Проектування, будівництво й експлуатація»; 4) модель «Проектування, будівництво й експлуатація додаткових об'єктів»; 5) модель «Оренда і купівля»; 6) модель «Передача об'єкта приватному партнеру»; 7) модель «Оренда, проектування, будівництво, експлуатація»; 8) модель «Будівництво, передача у власність держави і експлуатація»; 9) модель «Проектування, будівництво, експлуатація»; 10) модель «Проектування, будівництво, власність і експлуатація».

В представлених моделях відображаються способи фінансування, перехід права власності, а також участь державного та приватних партнерів на кожному етапі циклу проекту.

Модель «Створення і експлуатація» передбачає те, що держава (муніципалітет) укладають угоду з приватною компанією на експлуатацію і утримання об'єкта державної (муніципальної) форми власності (рис. 1.1).

Особливість моделі державно-приватного партнерства «Проектування і будівництво» полягає у тому, що держава укладає угоду з приватним партнером на проектування і будівництво об'єкта, який відповідає заданим стандартам. Після будівництва він стає власністю держави, яка й експлуатує його.

Варто наголосити на тому, що як і у попередній моделі, держава може передати функції замовлення будівництва, а також функції управління

об'єктом муніципалітету, фінансуючи роботи із державного бюджету (рис. 1.2).

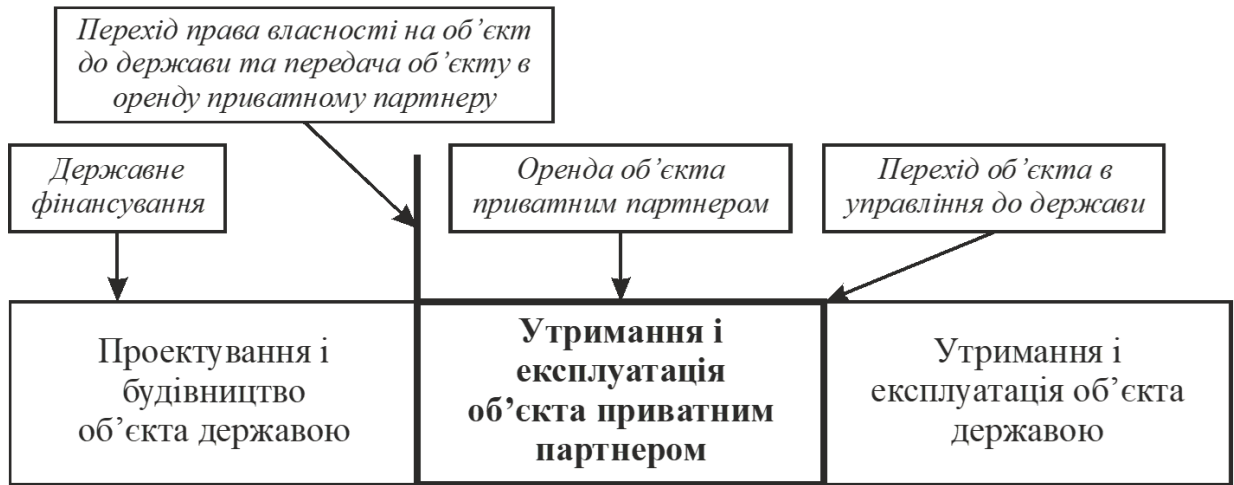


Рис. 1.1. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Створення і експлуатація»

Примітка. Наведено за [10]

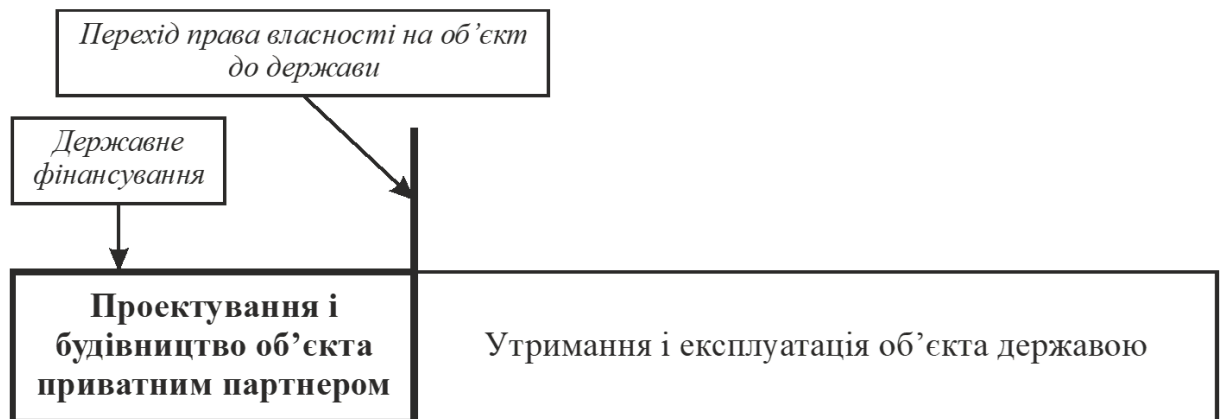


Рис. 1.2. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Проектування і будівництво»

Примітка. Наведено автором за [10]

Специфіка моделі «Проектування, будівництво й експлуатація» полягає в тому, що приватний партнер проектує, будує об'єкт, а також експлуатує його. Угода укладається на визначений термін (наприклад, необхідний для налагодження роботи об'єкта) (рис. 1.3).

Модель «Проектування, будівництво й експлуатація додаткових об'єктів» передбачає, що приватний партнер фінансує, проектує і будує додаткові до об'єктів державної власності об'єкти, а також експлуатує весь об'єкт.

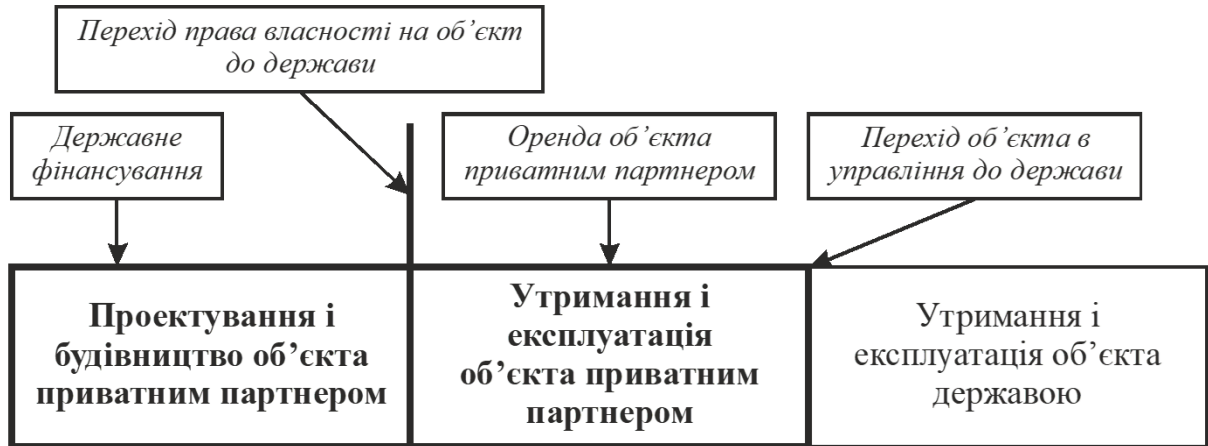


Рис. 1.3. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Проектування, будівництво й експлуатація»

Примітка. Наведено автором за [10]

Угода укладається на визначений термін або діє до того часу, поки приватний партнер не покриє власні видатки та не отримає запланований прибуток (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Проектування, будівництво й експлуатація додаткових об'єктів»

Примітка. Наведено автором за [10]

Особливість моделі державно-приватного партнерства «Оренда і купівля» полягає в тому, що муніципалітет (держава) укладає угоду з приватним партнером на фінансування і будівництво об'єкта. Приватний партнер дає об'єкт в оренду на певний період державі, яка виплачує орендну плату приватному партнеру поки не покриються його видатки та він не отримає заплановані доходи. Після цього об'єкт переходить у власність держави (рис. 1.5). Модель використовується, коли держава (муніципалітет) не може фінансувати будівництво об'єкта.

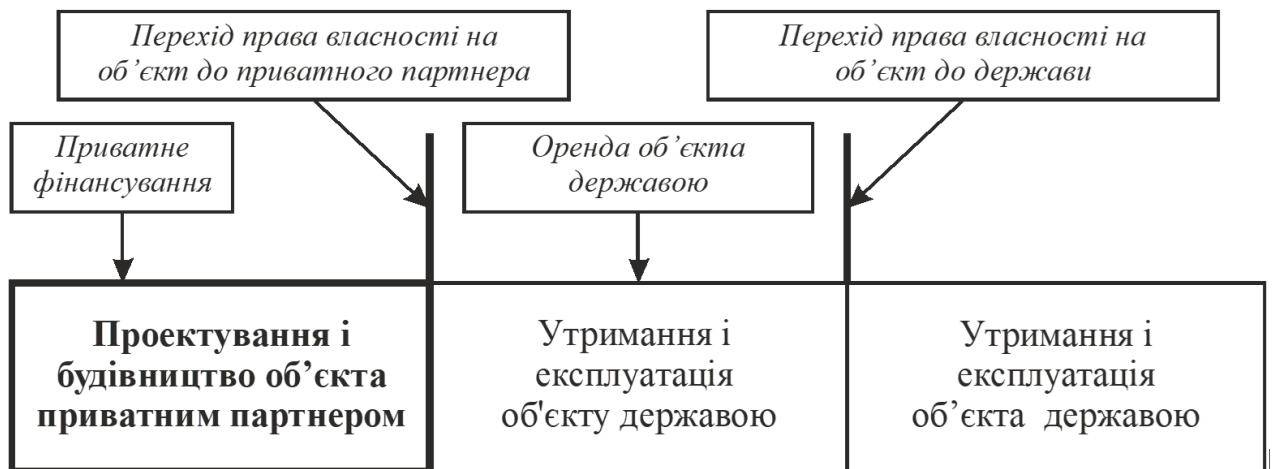


Рис. 1.5. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Оренда і купівля»

Примітка. Наведено автором за [10]

Специфіка моделі «Передача об'єкта приватному партнеру» полягає в тому, що об'єкт переходить в управління до приватної компанії, яка модернізує його (створює нові об'єкти, поліпшує старі, замінює обладнання тощо), поліпшує якість послуг. Угода укладається на визначений час або діє до цього часу, поки приватний партнер не покриє власні видатки та не отримає запланований прибуток (рис. 1.6).

Модель «Оренда, проектування, будівництво, експлуатація» передбачає, що приватний партнер орендує у муніципалітету об'єкт (або викуповує його).

За бюджетні кошти модернізує його. Передає об'єкт муніципалітету у власність, при цьому експлуатує об'єкт, покриваючи свої видатки за рахунок експлуатації (оренди) об'єкта (рис. 1.7). Угода державно-приватного

партнерства укладається на визначений час або діє до цього часу, поки приватний партнер не покриє власні видатки та не отримає запланований прибуток.

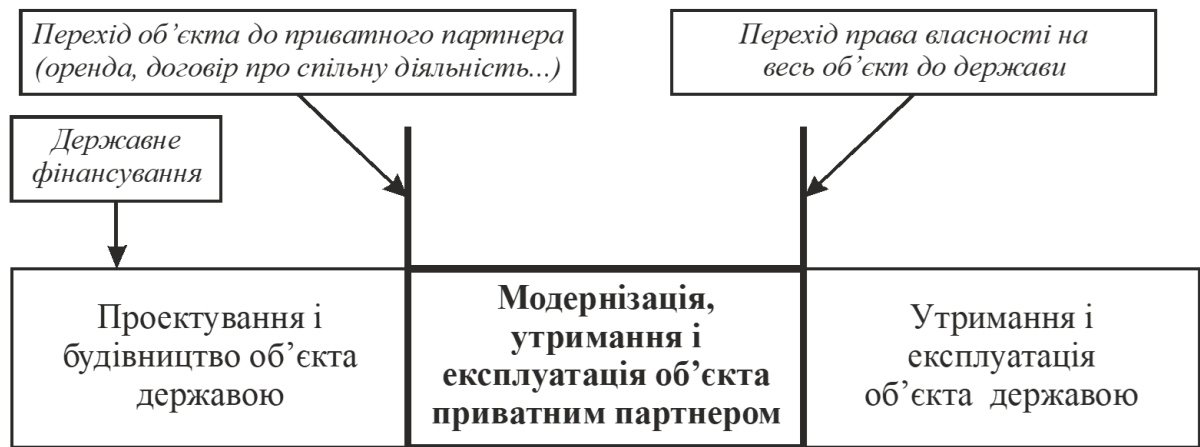


Рис. 1.6. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Передача об'єкта приватному партнеру»

Примітка. Наведено автором за [10]

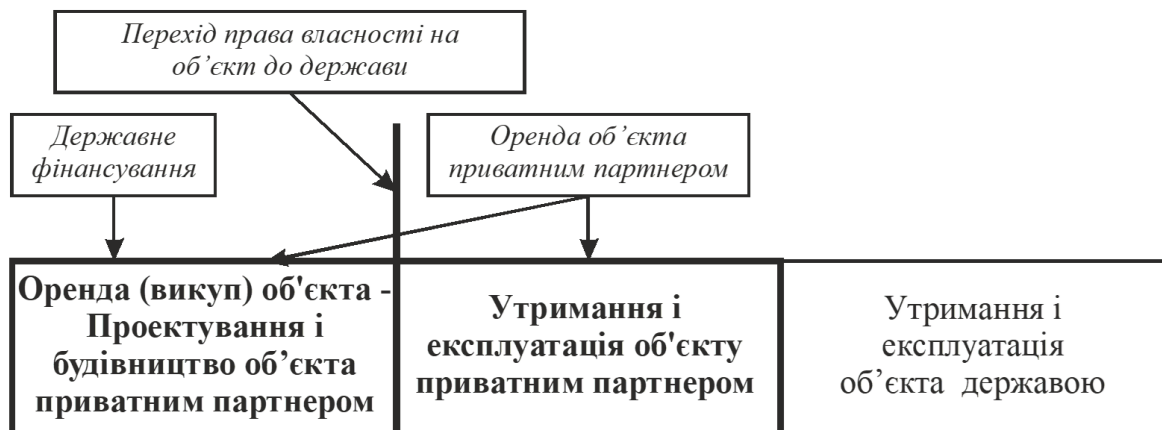


Рис. 1.7. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Оренда, проектування, будівництво, експлуатація»

Примітка. Наведено автором за [10]

Суть моделі «Будівництво, передача у власність держави і експлуатація» полягає у тому, що муніципалітет укладає угоду з приватною компанією на фінансування і будівництво об'єкта, який після завершення будівництва переходить у власність муніципалітету, після чого орендується приватним партнером (рис. 1.8). Угода державно-приватного партнерства укладається на

визначений час або діє до того часу, поки приватний партнер не покриє власні видатки та не отримає запланований прибуток.



Рис. 1.8. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Будівництво, передача у власність держави і експлуатація»

Примітка. Наведено автором за [10]

Особливість моделі державно-приватного партнерства «Проектування, будівництво, експлуатація» полягає в тому, що держава замовляє фінансування та будівництво об'єкта приватній компанії. Об'єкт знаходиться у власності приватного партнера певний час або до того часу, поки він не покриє власні видатки та не отримає запланований прибуток. Після цього переходить у власність держави (рис. 1.9).

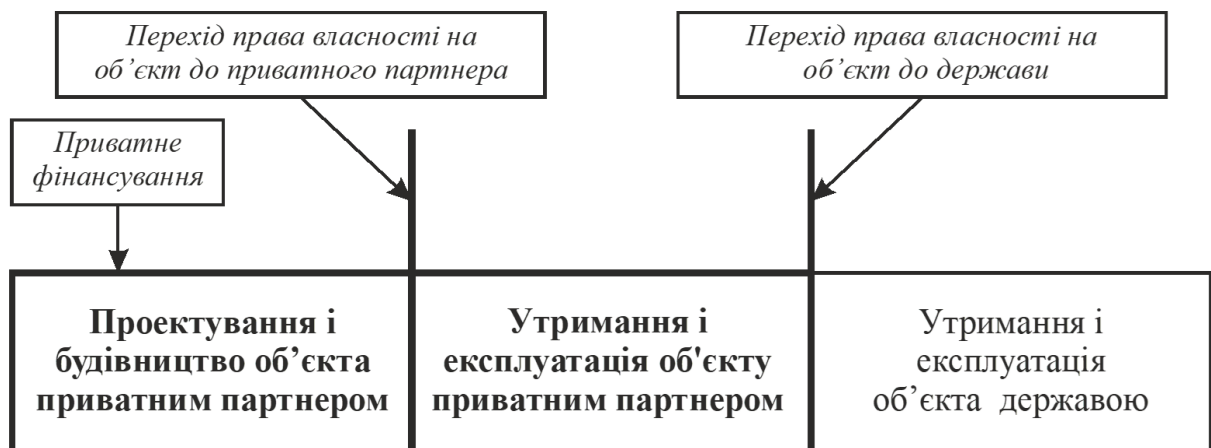


Рис. 1.9. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Проектування, будівництво, експлуатація»

Примітка. Наведено автором за [10]

Особливість моделі державно-приватного партнерства «Проектування, будівництво, власність і експлуатація» полягає в тому, що держава укладає з приватним партнером безстрокову угоду на фінансування, проектування, будівництво й експлуатацію об'єкту.

При цьому державний партнер, укладаючи угоду, може прямо не фінансувати роботи зі створення об'єкта, а надавати визначені угодою преференції, субсидії, дотації, пільги в рамках законодавства (рис. 1.10).



Рис. 1.10. Особливості організації партнерських стосунків влади і бізнесу у моделі «Проектування, будівництво, власність і експлуатація»

Примітка. Наведено автором за [10]

Вищеперераховані моделі можна вважати базовими. Можлива велика кількість комбінацій їх окремих елементів. У кожному конкретному випадку при укладанні угоди державно-приватного партнерства про створення об'єкта потребує конкретної роботи з державним та приватним партнером для побудови моделі, виходячи з цілей, які ставлять перед собою партнери, їх бачення державно-приватного партнерства, із можливостей партнерів, насамперед, наявних ресурсів, із спроможності партнерів залучати нові ресурси, із досвіду та вміння партнерів, із рівні відповідальності та довіри партнерів тощо.

Готуючи угоду про державно-приватне партнерство з приватним партнером публічний партнер (держава, громада) повинен оцінити переваги та недоліки такої угоди (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Переваги та недоліки державно-приватного партнерства для держави (муніципалітету) при використанні різних моделей державно-приватного партнерства

Критерії оцінки переваг і недоліків	Модель									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ПЕРЕВАГИ (позначаємо знаком +)										
Наявність переносу ризиків на приватного партнера										
Перехід ризику при будівництві у приватний сектор		+	+							
Перехід фінансового ризику у приватний сектор				+	+		+			
Перехід операційного ризику у приватний сектор					+	+			+	
Ризики розподіляються між приватним і державним партнером		+	+	+	+	+	+		+	
Ефективність будівництва										
Економія часу		+	+	+			+			
Економія на витратах	+	+						+	+	
Гнучкість закупівель і постачання		+		+			+			
Досвід будівництва у приватного партнера		+		+			+	+	+	
Якість будівництва		+	+							
Інновації		+			+				+	
Відсутність авансових капітальних видатків або довгострокових запозичень			+							
Контроль над плануванням місцем розміщення, і цілями експлуатації	+		+			+				+
Ефективність експлуатації										
Якість послуг	+				+		+			
Відсутність капітальних затрат на модернізацію зі сторони державного партнера				+			+			+
Додатковий дохід							+			
Контроль над платежами, експлуатацією об'єкта, стандартами послуг, що надаються								+		+
Збереження державної (муніципальної) власності	+							+		

Продовження табл. 1.1

НЕДОЛІКИ (позначаємо знаком -)										
Правові аспекти функціонування ДПП										
Складність оголошення конкурсі та проведення аукціонів		-	-	-						
Труднощі (видатки) перегляду умов угоди		-	-	-		-	-			
Відсутність конкуренції										-
Складність оцінки активів							-			
Фінансовий ризик			-							
Затрати на відновлення надання послуг при банкрутстві приватного партнера чи невиконання ним своїх зобов'язань	-					-	-	-	-	
Можливі високі операційні ризики		-							-	
Послуги є об'єктом оподаткування										-
Проблеми трудових відносин при переході об'єкта у власність держави						-				
Питання контролю над об'єктом										
Обмежений контроль над об'єктом, що призводить до обмеження можливостей відповідати запитам споживачів, що постійно змінюються	-	-								
Відсутній (або низький рівень) контроль за об'єктом			-	-	-	-	-		-	
Відсутній контроль за вартістю послуг									-	-

Примітка. Наведено за [29]

Не зважаючи на те, що партнерство державного і приватного секторів не можна розглядати як панацею у вирішенні проблем, що постають у сфері інфраструктурних послуг, регіональні та місцеві органи влади можуть розглядати та оцінювати суттєві переваги застосування механізму партнерства з приватним сектором у прийнятному контексті соціально-економічного розвитку окремого регіону або міста.

1.2. Інституційне забезпечення державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади

Відносини державно-приватного партнерства – відносно нові для України, оскільки їх спеціально-правове регулювання бере початок з 30.10.2010 р., коли набув чинності Закон від 01.07.2010 р. «Про державно-приватне партнерство» [41]. Проте деякі види договірної форми такого партнерства (концесія, угоди про розподіл продукції) використовуються протягом значного періоду часу з відповідним нормативно-правовим регулюванням [3].

Зокрема, в згаданому Законі безпідставно відсутні, а відтак – потребують врахування законодавцем: 1) основні вимоги до приватного партнера (його майнової бази/активів, менеджменту, ділової репутації, досвіду участі в реалізації пріоритетних інвестиційних/інноваційних проектів тощо); 2) положення про корпоративну форму партнерства; 3) вимоги до договорів партнерства, їх видів, порядку виконання, підстав для дострокового розірвання (в тому числі і через неналежне виконання договірних зобов'язань), пов'язані з цим наслідки для партнерів, включаючи й їх відповідальність; 4) положення, спрямовані на захист економічної конкуренції та споживачів, оскільки відносини державно-приватного партнерства можуть завдавати їй істотної шкоди, створюючи монопольні чи близькі до них утворення за участю держави/Автономної Республіки Крим/органу місцевого самоврядування та приватного бізнесу; 5) основні засади державного регулювання відносин державно-приватного партнерства з визначенням системи органів, які цим опікуються (Уряд, спеціально-уповноважений орган з питань партнерства, інші органи виконавчої влади, уповноважені на регулювання відносин на ринках/у

сферах, задіяних в реалізації проектів партнерства, органів місцевого самоврядування) та управління партнерством – зовнішнє (з боку уповноважених органів) та внутрішнє (за участю партнерів); 6) обов'язки посадових осіб державних партнерів та уповноважених органів у разі наявності у них конфлікту інтересів щодо партнерства, а також відповідальність за неповідомлення державного партнера чи уповноважений орган про такий конфлікт та за використання свого службового становища за надання сприяння певній особі при встановленні на її користь відносин партнерства; 7) порядок розгляду спорів, пов'язаних з відносинами державно-приватного партнерства (державний партнер виступає в двох «іпостасях» - як суб'єкт організаційно-господарських повноважень і як суб'єкт владних повноважень, що зумовлює значну ймовірність непорозумінь щодо визначення підвідомчості таких спорів – відповідно до господарської чи адміністративної юрисдикції; з огляду на перевагу в таких спорах господарсько-правової складової і вищезгаданих принципів партнерства, включаючи рівність його сторін, доцільно закріпити в законі [41] віднесення таких спорів до компетенції господарських судів з врахуванням рівня відносин партнерства – загальнодержавний чи регіональний).

Окремо варто зупинитися на корпоративній формі партнерства, використання якої передбачено відповідними законами згаданих країн. Для України ця форма також прийнятна, оскільки вона фактично вже успішно використовується, але в інших видах співпраці держави та приватного бізнесу (насамперед, це стосується створених в процесі корпоратизації чи приватизації так званих змішаних акціонерних товариств з різним ступенем участі держави в статутному капіталі).

Хоча корпоративна форма партнерства не закріплена Законом «Про державно-приватне партнерство», однак останній серед договорів, які опосередковують відносини партнерства (ст. 5) передбачив договір про спільну діяльність (яким фактично є й договір засновників акціонерного товариства) та інші види договорів (за корпоративної форми це може бути акціонерна угода як договір партнерів, які водночас є акціонерами певного акціонерного товариства, що використовується для реалізації проектів партнерства).

Застосування корпоративної форми партнерства потребує відповідного правового регулювання з метою встановлення більш-менш чітких правил щодо використання акціонерних товариств – як таких, що спроможні забезпечити фінансування проектів партнерства не лише за рахунок коштів партнерів, а й акціонерів-інвесторів, які набувають акції такого товариства з метою отримання прибутку. Проте нині чинні акти законодавства, що регулюють акціонерні та пов'язані з ними відносини, не враховують можливість опосередкування відносин державно-приватного партнерства за допомогою акціонерних товариств, угод акціонерів, акцій.

Отже, для застосування корпоративної форми партнерства необхідно внести низку змін в чинні закони:

– «Про державно-приватне партнерство»: щодо «основних засад використання корпоративної форми партнерства (включаючи різні її модифікації: заснування акціонерного товариства партнерами, набуття державним партнером акцій в приватному акціонерному товаристві чи навпаки – набуття приватним партнером акцій в державному акціонерному товаристві, викуп державним та приватним партнерами контрольного пакету акцій в діючому акціонерному товаристві; особливості: управління таким товариством, правового становища акціонерів-партнерів та акціонерів-інвесторів, акцій такого товариства та його припинення)» [41];

– «Про акціонерні товариства»: «закріпити поняття акціонерної угоди та вимоги до неї, а також особливості застосування такої угоди при використанні корпоративної форми державно-приватного партнерства; передбачити можливість використання засновницького договору як договору державного та приватного партнерів для встановлення відносин державно-приватного партнерства, встановивши особливі вимоги до нього (щодо його змісту, строку дії, підстав припинення, наслідків для сторін у разі невиконання договірних зобов'язань); визначити особливості корпоративних прав акціонерів в товаристві, що опосередковує відносини партнерства, залежно від їх правового статусу – акціонери-партнери та акціонери-інвестори, а також порядку їх реалізації; закріпити можливість особливого порядку прийняття рішень щодо

проектів державно-приватного партнерства в такому товаристві (відповідно до договору між партнерами) та підстави припинення товариства, якщо його створення/функціонування було пов'язане виключно з реалізацією проектів партнерства» [41];

– «Про цінні папери та фондовий ринок»: щодо особливостей правового режиму акцій товариства за участю партнерів (акції партнерів) і акціонерів-інвесторів (акції інвесторів), а також вимог до емісії таких цінних паперів;

– «Про державне регулювання ринку цінних паперів»: щодо наділення відповідними повноваженнями Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку з питань: регулювання порядку емісії та обігу акцій товариств, що опосередковують партнерство, шляхом встановлення відповідних вимог, в т.ч. до їх емісії, контролю за їх дотриманням та застосування санкцій до таких товариств та їх акціонерів-партнерів у разі порушення ними зазначених вимог.

Поняття та правові засади регулювання відносин державного та комунального майна, а також умови та порядок її здійснення з метою підвищення ефективності використання державного і комунального майна, визначаються Господарським кодексом України та Законом України «Про концесії».

Концесія – це «надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння)» [44].

Рішення про «застосування конкретної форми залучення приватного оператора у ту чи іншу галузь необхідно приймати на підставі всебічного аналізу об'єкту (підприємства), яке приватний оператор планує взяти в оренду чи концесію. Також, на стадії підготовки та структурування концесійного договору або договору оренди, необхідно детально обговорювати/узгоджувати його умови з метою оптимізації прав та обов'язків сторін» [44].

Висновки до розділу 1

Державно-приватне партнерство є «ефективним і перспективним інструментом економічного та соціального розвитку на регіональному та місцевому рівнях, засобом залучення коштів у проекти, де держава та місцева влада намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такої співпраці між державою та підприємствами досягаються кращі техніко-економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси та комунальне майно» [52].

Державно-приватне партнерство «придатне для розвитку та забезпечення нормального функціонування соціально значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних бюджетних коштів. Такими об'єктами є інженерні мережі, автомобільні дороги, аеропорти, навчальні заклади та заклади охорони здоров'я тощо. Державно-приватне партнерство може стати важливим кроком до вирішення важливих соціальних та економічних проблем для всього суспільства. Хоча державно-приватне партнерство є найбільш поширеним у сфері комунального господарства та транспортної інфраструктури в багатьох країнах світу, такі проекти також стають більш поширеними в певних секторах соціальної інфраструктури, таких як охорона здоров'я, освіта, туризм та збереження культурної спадщини» [13].

Державно-приватне партнерство є «одним із засобів забезпечення високого рівня функціонування інфраструктури та супутніх послуг. Але партнерство не є заміною для сильного та ефективного механізму державного управління та процесу навчання та прийняття рішень на місцях. У всіх випадках органи державної влади несуть відповідальність за надання соціально важливих послуг у спосіб, який найкраще захищає та підтримує інтереси громади» [23].

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Моніторинг передумов для імплементації партнерства в роботі владних структур територіальної громади

Практичний досвід реалізації достатньої кількості проектів державно-приватного партнерства дозволив західним фахівцям, зокрема британським, розробити модель оцінки готовності держави до успішного впровадження партнерських проектів. Згідно з нею, основними сферами, які впливають на спроможність держави впроваджувати проекти державно-приватного партнерства, є відданість ідеї партнерства, спроможність до управління процесом, рівень виконання (впровадження проектів) тощо. На основі цієї моделі можна виокремити основні сфери та визначити критерії оцінки готовності владних структур адміністративного району до успішного впровадження проектів державно-приватного партнерства, які наглядно представлені в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Основні сфери та критерії оцінки готовності владних структур адміністративного району до успішного впровадження проектів державно-приватного партнерства

Сфера	Критерій	Приклад кращої практики
Відданість ідеї партнерства	Бачення ролі ДПП	ДПП як одне з основних питань регіональної політики
		Бачення ролі ДПП у різних сферах соціально-економічного розвитку регіону
		Існування «дорожньої карти» щодо досягнення бачення ролі ДПП
	Існування сталого набору проектів, що пропонуються для партнерства	Достатня кількість і сталість пропозиції проектів для приватних партнерів
		Прозорість політики ДПП для усіх зацікавлених сторін
	Сприйняття ДПП	Позитивне сприйняття політики ДПП серед основних зацікавлених сторін
Високий рівень задоволення споживачів послугами, наданими в рамках таких проектів		
Д о п	Правова база	Стабільне та чітке правове середовище для створення та

		функціонування ДПП
		Відсутність правових бар'єрів для залучення приватних партнерів
		Чіткі критерії розподілу ролей між публічними та приватними партнерами
Спроможність управління	Відбір проектів	Привабливі стимули для приватних інвестицій (якщо в них є потреба)
		Чіткі й оприлюднені параметри для відбору проектів
		Дотримання визначених параметрів під час прозорого конкурсного відбору приватних партнерів
	Управлінські інститути	Стандартизація моделі відбору проектів ДПП
		Збалансування централізованого управління з місцевими потребами
		Чіткий розподіл ролей між усіма залученими інституціями
Рівень виконання (впровадження) проектів	Бізнес-плани проектів і розподіл ризиків	Високий рівень компетентності в середовищі публічних органів влади та приватного сектору
		Чіткий опис зобов'язань і процедур звітності
		Прописаність у контракті усіх комерційних аспектів проекту (вартість, рівень доходів, тривалість проекту)
	Тендерна процедура	Чіткий і справедливий розподіл ризиків і винагород
		Інформування та залучення зацікавлених сторін перед і під час тендерних процедур
		Справедлива та прозора процедура тендеру
	Контроль і зворотній зв'язок	Стандартизація тендерної процедури
		Ефективний зворотній зв'язок на рівні всього проекту й окремих його компонентів
		Вказування результатів оцінки виконання проекту під час його подальших етапів

Примітка. Складено автором на основі [41]

Моніторинг передумов для імплементації партнерства в роботі владних структур територіальної громади ми будемо проводити на прикладі Тернопільської міської об'єднаної громади та Тернопільської міської ради.

Функції щодо забезпечення розвитку м. Тернополя як муніципального утворення покладені на Тернопільську міську раду, яка є представницьким органом місцевого самоврядування, що лобіює інтереси територіальної громади міста Тернополя та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені вітчизняними та міжнародними нормативно-правовими актами.

Організаційна структура Тернопільської міської ради представлена на рис. 2.1. В її складі є відділи та управління, які є підзвітними і підконтрольними раді, що їх утворила, а також її виконавчому комітету і міському голові.

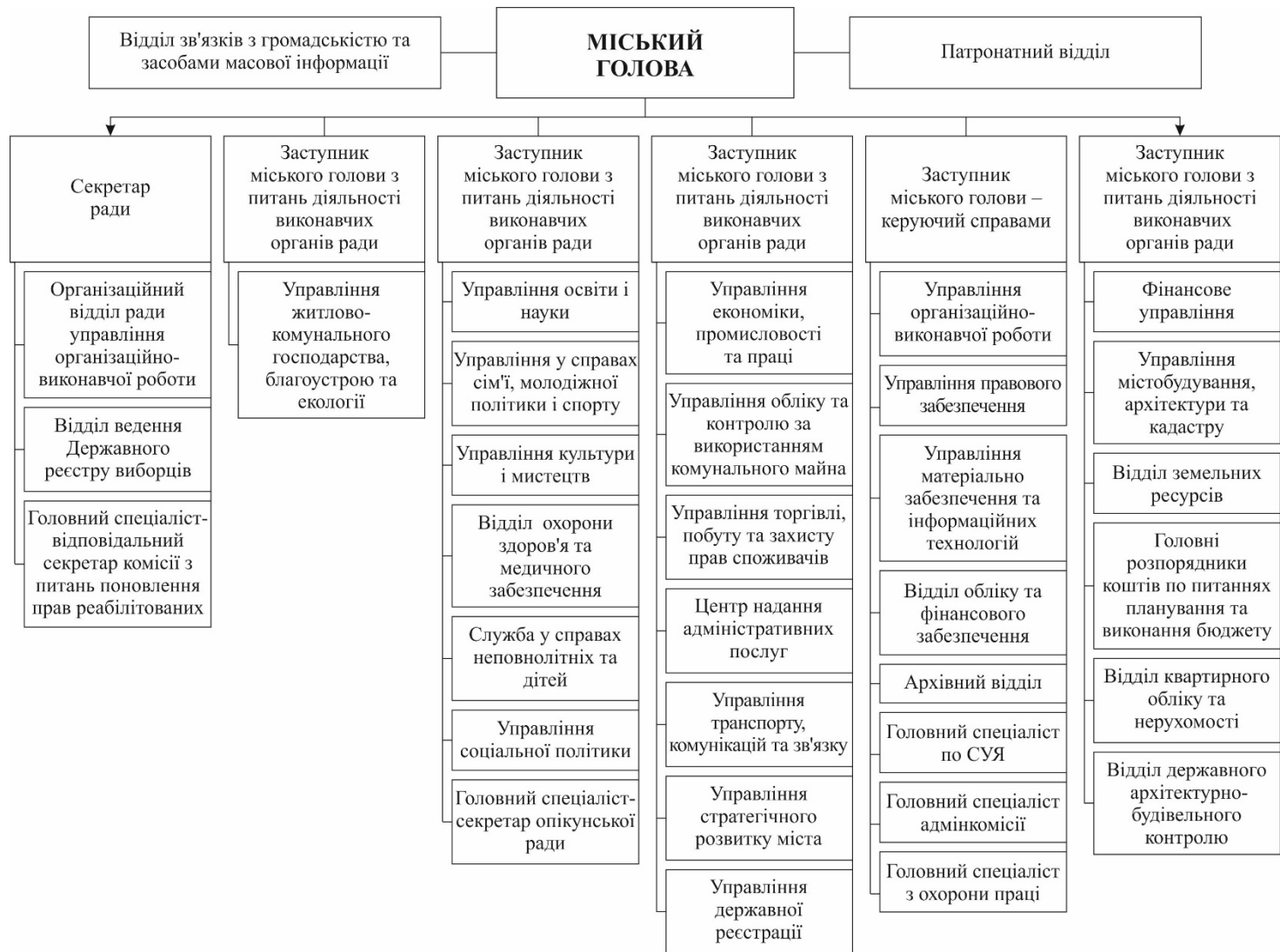


Рис. 2.1. Організаційна структура Тернопільської міської ради

Примітка. Наведено за матеріалами ТМР

Ефективний розвиток територіальної громади можливий лише за умови чіткого визначення пріоритетних цілей розвитку міського поселення з використанням наявного потенціалу для досягнення бажаних результатів у вирішенні проблем їх розвитку. Функції щодо визначення стратегічних орієнтирів розвитку м. Тернополя покладені на управління стратегічного розвитку міста.

Відповідно до Положення про управління стратегічного розвитку міста Тернопільської міської ради основними завданнями його діяльності є: координація роботи по розробці та реалізації стратегічного плану розвитку міста; популяризація міста, поширення позитивних знань про Тернопіль в Україні та за кордоном; здійснення аналітичної оцінки інвестиційного та інноваційного розвитку міста; сприяння програм залучення в економіку м. Тернополя іноземних та внутрішніх інвестицій та створення сприятливих умов для реалізації інвестиційних проектів; сприяння співробітництву міста із зарубіжними містами-партнерами, міжнародними організаціями, іноземними суб'єктами господарювання та гуманітарного співробітництва; сприяння у створенні на території міста підприємств з іноземним капіталом, виходу підприємств міста на зовнішній ринок, активізації зовнішньоекономічних зв'язків, налагодженню іноземного інвестиційного та торговельного співробітництва.

Організаційна діяльність управління стратегічного розвитку міста Тернопільської міської ради зосереджена на таких сферах: туризмі та промоції міста, інвестиційної діяльності та стратегічного планування, зовнішньої реклами, а також діяльності у сфері міжнародного співробітництва.

В організаційній структурі управління стратегічного розвитку міста Тернопільської міської ради (рис. 2.2) налічується два відділи та два сектори:

- 1) відділ міжнародного співробітництва та туризму;
- 2) відділ стратегічного планування та маркетингу міста: сектор стратегічного планування та маркетингу міста; сектор зовнішньої реклами.



Рис. 2.2. Організаційна структура управління стратегічного розвитку міста Тернопільської міської ради

Примітка. Складено за матеріалами Тернопільської міської ради

Як видно з рис. 2.2, в структурі управління стратегічного розвитку міста є відділ стратегічного планування та маркетингу, який безпосередньо виконує функції щодо забезпечення розвитку міста, а також підзвітний та підконтрольний начальнику управління.

Відповідно до положення про відділ стратегічного планування та маркетингу міста, а також посадових інструкцій його очільників і працівників, до основних завдань його діяльності належать: «у сфері інвестиційної діяльності та маркетингу: участь у розробці міських цільових програм з метою їх узгодження із стратегічним планом розвитку міста; підготовка пропозицій та рекомендацій щодо розроблення інвестиційних проектів для їх реалізації на території міста; сприяння залученню коштів інвесторів на об'єкти житлового та комерційного призначення; участь у проектах та грантових програмах з метою залучення інвестицій на розвиток економіки міста; формування та систематичне оновлення баз даних інвестиційних проектів та пропозицій вільних та пропонованих до використання об'єктів нерухомості, земельних ділянок;

організація та інвестиційних проектів та пропозицій вільних та пропонованих до використання об'єктів нерухомості, земельних ділянок; організація та проведення конкурсів проектів та бізнес-планів суб'єктів підприємництва, які спрямовані на вирішення загальноміських проблем; проведення маркетингових досліджень з метою вивчення особливостей позиціонування м. Тернополя серед потенційних гостей міста з інших регіонів та із закордону» [39].

Діяльність управління стратегічного розвитку міста щодо забезпечення розвитку м. Тернополя здійснюється за різноманітними напрямками. Протягом 2021 року фахівцями управління стратегічного розвитку міста оновлено інвестиційний паспорт міста Тернополя, відповідно до якого за 2021 рік освоєно 1418,0 млн. грн. капітальних інвестицій, що становить 148,5 % проти відповідного періоду 2020 року. При цьому в житлове будівництво вкладено 684,0 млн. грн, що становить 135,7% до відповідного періоду 2020 року.

Відповідно до оновленого інвестиційного клімату, в м. Тернополі працює 78 підприємств з іноземними інвестиціями провідними з яких є ТзОВ «Шредер», ПП «Режанс полісаж», ПП«ВІК-ПОЛ», ТзОВ «Польтерпак», СП «Діана Інтернаціональ ЛТД» (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Найбільші підприємства з іноземними інвестиціями в м. Тернополі

Назва підприємства	Країна	Галузь
ТОВ «МВ Стеллар»	Естонія	діяльність автомобільного вантажного транспорту
ТОВ «Шатекс Тер»	Польща	лісопильне та стругальне виробництво
ТОВ «Укр Поль»	Польща	виросування зернових та технічних культур
ТОВ «Шредер»	Бельгія	виробництво освітлювальних приладів
ТОВ «Єврофарм»	Бельгія	виробництво фармацевтичних виробів
ТОВ «Натурпродукт- Вега»	Німеччина	оптова торгівля фармацевтичними товарами
ПП «Режанж Полісаж»	Швейцарія	виробництво товарів широкого вжитку
ТОВ «Р.Е.Й.В.»	Італія	виробництво чаю і кави
СП «Діана Інтернаціонал Лтд.»	Швеція	транспортні перевезення
ПП «Біотек Агрікультюр Україна»	Франція	дослідження і розробки в галузі природничих наук

Примітка. Наведено за матеріалами ТМР

У місті реалізовується ряд міжнародних інфраструктурних проектів та проектів міського планування: модернізація системи водопостачання та

водовідведення (проект реалізується спільно з Світовим банком на суму майже 37 млн. дол. США); реконструкція системи тепlopостачання (проект реалізується спільно з Європейським банком реконструкції та розвитку на суму майже 17 млн. дол. США); соціально-економічна адаптація переселених осіб у місті Тернополі (проект реалізовано спільно з Європейським Союзом на суму майже 300 тис. дол. США); інвестиції в культуру (проект реалізовано спільно з Європейським Союзом на суму майже 200 тис. дол. США).

Обсяг залучених з початку інвестування прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку міста станом на 01.01.2022 року склав 13226,4 тис. дол. США, що на 1805,5 тис. дол. США менше обсягів інвестицій станом на 01.01.2021 року, що становить 88,0%; в розрахунку на одну особу цей показник складає 60,6 дол. США (на 01.01.2015р. – 69,0 дол. США).

У 2021 р. в економіку міста іноземними інвесторами вкладено 124,1 тис. дол., а вилучено 242,7 тис. дол. прямих інвестицій (акціонерного капіталу). Зменшення вартості акціонерного капіталу за рахунок переоцінки, утрат та перекласифікації становило 1686,9 тис. дол., у тому числі за рахунок курсової різниці – 1686,4 тис. дол.

Протягом 2021 року на підприємства м. Тернополя надійшли інвестиції з 28 країн світу. До п'ятірки основних країн-інвесторів, на які припадає 11755,5 тис. дол. США або 88,9% загального обсягу прямих інвестицій, входять: Естонія, Польща, Бельгія, Кіпр, Німеччина.

На підприємствах промисловості зосереджено – 28,3% загального обсягу прямих інвестицій; транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності – 58,2% прямих інвестицій; оптової та роздрібно торгівля, ремонт автомобільних засобів – 10,7%.

За результатами оновлення рейтингу інвестиційної ефективності міст, який проводить Рейтингове агентство «Євро-Рейтинг», Тернополю оновлено рейтинг на рівні *ineC*, що відповідає рівню «вище середнього». Оновлення здійснено за даними 2-го кварталу 2021 року. Бальна оцінка інвестиційної ефективності м. Тернопіль становить 165 балів (табл. 2.3).

**Рейтинг інвестиційної ефективності міст
за підсумками 2-го кварталу 2021 р. (бальна оцінка)**

Рівень рейтингу	Місто	Кількість набраних балів за підсумками 2-го кварталу 2021р.	Місце в рейтингу за підсумками 2-го кварталу 2021р.	Кількість набраних балів за підсумками 1-го кварталу 2021 р.	Зміна місця в рейтингу за квартал
іне А максимальний (понад 200 балів)	Київ	228	1	220	0
	Вінниця	214	2	138	+13
	Харків	207	3	164	+7
	Житомир	201	4	130	+15
іне В високий (від 181 до 200 балів)	Одеса	198	5	197	-1
	Миколаїв	194	6	184	+1
	Львів	187	7	211	-5
іне С вище середнього (від 161 до 180 балів)	Івано-Франківськ	180	8	207	-5
	Дніпро	169	9	175	-1
	Полтава	167	10	151	+3
	Тернопіль	165	11	169	-2
іне D середній (від 141 до 160 балів)	Хмельницький	148	12	185	-7
	Кіровоград	146	13	155	-1
	Запоріжжя	143	14	146	0
	Луцьк	142	15	185	-9
іне E нижче середнього (от 121 до 140 балів)	Черкаси	134	16	113	+6
	Чернівці	129	17	135	0
	Ужгород	128	18	163	-7
	Рівне	127	19	132	-1
	Херсон	124	20	127	0
іне F низький (від 101 до 120 балів)	Чернігів	110	21	118	0
	Суми	101	22	137	-6

Примітка. Наведено за матеріалами УСРМ ТМР

Пріоритетними завданнями діяльності у 2021 році в рамках виконання Програми міжнародного співробітництва було поглиблення існуючих партнерських стосунків в культурній, освітній, спортивній, медичній галузі, у сфері економіки та туризму та наповнення їх практичним змістом, а також розширення співпраці з дипломатичними представництвами іноземних держав в Україні та з закордонними українцями.

Отже, моніторинг передумов ініціювання владними структурами Тернопільської міської об'єднаної громади процесу партнерства з приватним сектором дозволив віднести до них: 1) неможливість надання (реалізації) послуги або проекту лише з використанням фінансових ресурсів органів влади;

2) можливість підвищення якості послуг за рахунок участі приватного партнера; 3) можливість пришвидшення реалізації проекту чи початку надання послуги за рахунок участі приватного партнера; 4) підтримка від користувачів послуг щодо залучення приватного партнера; 5) можливість для конкуренції між потенційними партнерами; 6) можливість нескладного вимірювання результату та встановлення вартості послуг; 7) можливість відшкодування вартості реалізованого проекту чи новостворених послуг через механізм плати користувачів; 8) інноваційність проекту чи нової послуги; 9) існування досвіду партнерської співпраці між органом влади та приватним інвестором; 10) можливість пришвидшення економічного розвитку громади адміністративного району, яка виникає в результаті співпраці владних і приватних структур.

Запровадження на території Тернопільської міської об'єднаної громади проектів державно-приватного партнерства дозволить Тернопільській міській раді отримати наступні переваги: 1) зменшення бюджетних видатків на розвиток та реконструкцію інфраструктури; 2) пришвидшення будівництва необхідного об'єкту, у порівнянні з термінами, якби інвестиції були винятково публічними; 3) використання управлінської експертизи приватного сектору щодо менеджменту великих проектів; 4) отримання доступу до запровадження передових технологій; 5) залучення фінансових ресурсів для реалізації проекту з різних джерел через посередництво приватного сектору тощо.

При цьому приватний сектор отримує можливості для інвестицій у ті галузі соціально-економічного життя Тернопільської міської об'єднаної громади, які раніше вважалися сферою виключно державних капіталовкладень (рис. 2.3).

Разом з цим, проведений моніторинг дозволив виокремити основні перешкоди, які заважають створенню й ефективному функціонуванню державно-приватних партнерств на території Тернопільської міської об'єднаної громади. До основних перешкод, які заважають органам влади розвивати державно-приватне партнерство, належать: 1) нестача бюджетних ресурсів, зокрема в органів місцевого самоуправління, для участі у спільних проектах з приватними компаніями; 2) короткострокова практика бюджетного планування в Україні (1 рік) не сприяє розробити систему гарантованого бюджетного

співфінансування довготривалих інфраструктурних проектів; 3) нестача управлінських навичок щодо конкурсного відбору приватних партнерів для участі у масштабних та довготривалих інфраструктурних проектах.

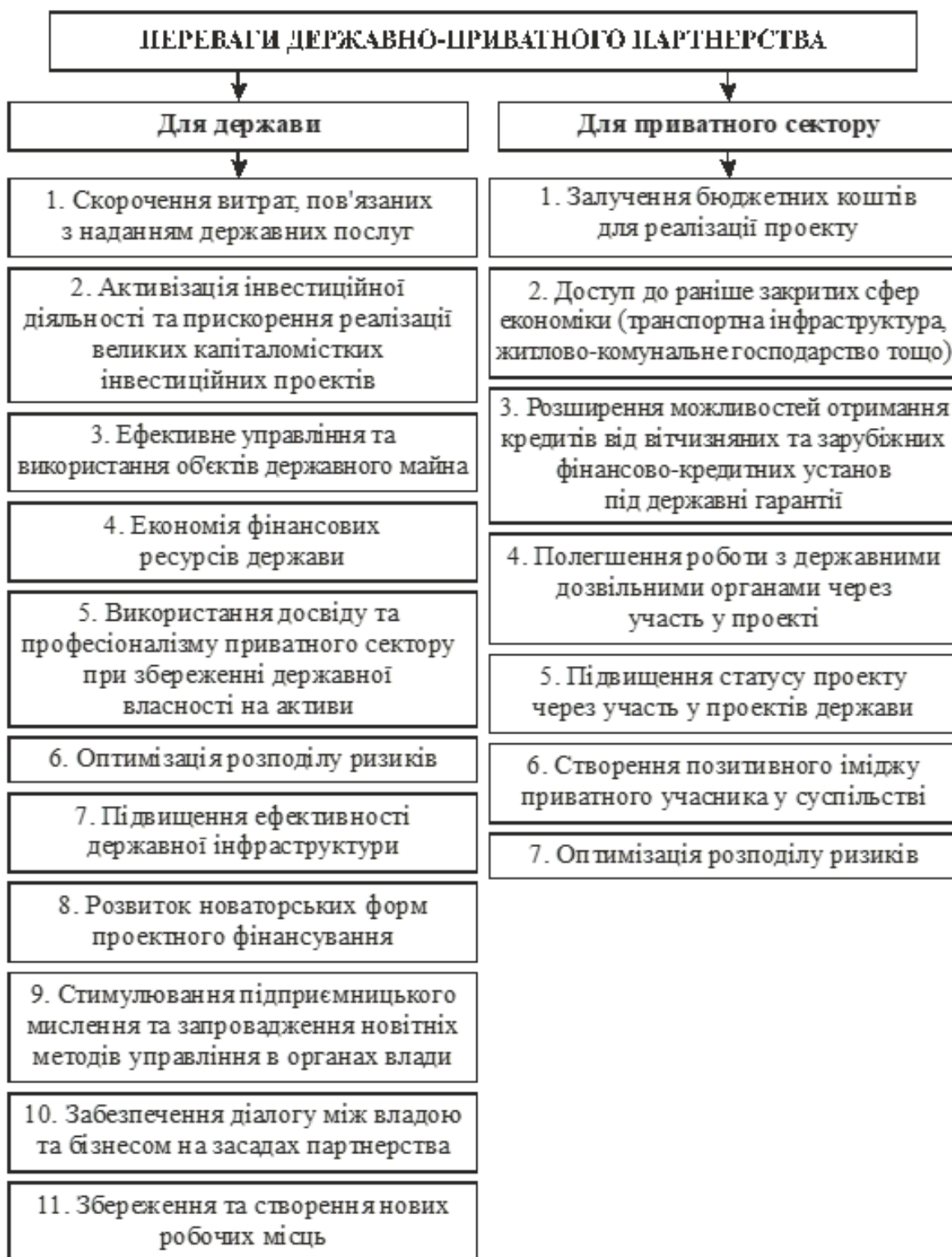


Рис. 2.3. Переваги використання інструментарію державно-приватного партнерства для Тернопільської міської об'єднаної громади та потенційних приватних партнерів

Примітка. Систематизовано автором на основі матеріалів ТМР

До основних перешкод, які заважають приватним партнерам приймати участь у розвитку державно-приватного партнерства, належать: 1) недостатній рівень обізнаності та навичок щодо механізмів державно-приватного партнерства; 2) існування правових колізій щодо оренди земельних ділянок концесіонерами, нестабільність законодавчої бази, що регулює земельні відносини; 3) непрозорість діяльності органів влади, відсутність чітких критеріїв відбору партнерів під час конкурсу; 4) політичні впливи.

Для подальшого дослідження механізму партнерства державної влади і бізнесу в управлінні Тернопільською міською об'єднаною громадою необхідно детально проаналізувати організаційно-методичне забезпечення його реалізації, яке дозволить виявити найсуттєвіші недоліки в його практичному застосуванні та запропонувати основні напрямки їх ліквідації.

2.2. Організаційно-методичне забезпечення реалізації державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку досліджуваної територіальної громади

У 2011 році відбулися значні зміни у сфері організаційно-методичного забезпечення реалізації державно-приватного партнерства, зокрема прийнято: Постанову КМУ «Про затвердження Методики ідентифікації ризиків пов'язані з приватним партнерством, їх оцінка та визначення форми його управління" від 16 лютого 2011 р. № 232 "Про затвердження Порядку надання державної допомоги на реалізацію державно-приватного партнерства" № 279 від 17 березня 2011 року, № 384 від 11 квітня 2011 року «Деякі питання організації реалізації державно-приватного партнерства», якими затверджено Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для реалізації державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності, власності та комунальної власності Автономної Республіки Крим та порядок аналізу ефективності реалізації партнерства державно-приватний.

Основним організаційно-методичним документом щодо реалізації партнерства між державою та підприємствами в управлінні досліджуваним органом місцевого самоврядування є Порядок проведення конкурсу з визначення

приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства у справах. об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим, затверджений постановою КМУ від 11 квітня 2011 р. № 348.

Цей Порядок визначає механізм підготовки та проведення на засадах прозорості, об'єктивності та недискримінаційності конкурсу з визначення приватного партнера для реалізації державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим, визначення переможця конкурсу та укладення відповідних договорів у рамках державно-приватного партнерства, передбаченого частиною першою статті 5 Закону України "Про партнерство".

Конкурс з визначення приватного партнера для реалізації державно-приватного партнерства має на меті визначення юридичної особи, крім державних та комунальних підприємств, або фізичної особи-підприємця, яка забезпечить створення більш сприятливих для реалізації публічно-приватного партнерства приватне партнерство.

Організація конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства здійснюється: Кабінетом Міністрів України або уповноваженою ним організацією - щодо об'єктів державної власності; місцевими радами - щодо об'єктів, що належать громаді.

Рішення про проведення конкурсу приймається після завершення аналізу ефективності реалізації державно-приватного партнерства та затвердження Мінекономрозвитку висновку за результатами такого аналізу.

Рішення про проведення конкурсу міститиме: назву держави-партнера; найменування об'єкта державно-приватного партнерства; тривалість цього партнерства; форма реалізації державно-приватного партнерства та його основні етапи; розмір та форма фінансової участі державного партнера у здійсненні зазначеного партнерства; порядок та умови отримання права користування земельною ділянкою від приватного партнера; зміст істотних положень договору, у тому числі визначених за результатами аналізу ефективності державно-приватного партнерства; кількість етапів змагань; граничний строк

подання заяв на участь у конкурсі, який не може бути меншим 30 календарних днів з дня опублікування оголошення про проведення конкурсу; строк подання конкурсних пропозицій; кінцевий строк розкриття пропозицій, який не може бути меншим п'яти календарних днів з дня закінчення подання пропозицій; тривалість конкурсу, яка не може бути менше 45 календарних днів з дня закінчення подання заяв на участь у конкурсі; кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу; критерії оцінки тендерної пропозиції для визначення переможця пропозиції та зважений коефіцієнт за кожним із цих критеріїв; адреса для прийому конкурсних заяв та конкурсних пропозицій.

Істотними умовами договору державно-приватного партнерства є: найменування державного партнера та мета державно-приватного партнерства; зобов'язання сторін, у тому числі розмір і форму фінансової участі державних і приватних партнерів у здійсненні зазначеного партнерства; перелік, обсяги та умови виконання робіт, передбачених договором; вимоги щодо якості товарів, робіт і послуг, що виконуються відповідно до договору; розподіл ризиків, виявлених за результатами аналізу ефективності державно-приватного партнерства між партнерами, та процедур управління цими ризиками; порядок та умови отримання переможцем конкурсу права користування земельною ділянкою для створення державно-приватного партнерства (у разі необхідності); способи, розмір і способи здійснення платежів, якщо вони передбачені методами здійснення зазначеного партнерства; порядок і умови розподілу між сторонами соціального контракту доходів та/або продукції, якщо такий розподіл передбачено умовами зазначеного товариства; вимоги про повернення після припинення договору про партнерство об'єкта державно-приватного партнерства та земельних ділянок, наданих для потреб, пов'язаних із здійсненням зазначеного партнерства; зобов'язання щодо відшкодування витрат на проведення аналізу ефективності державно-приватного партнерства та/або екологічної експертизи; умови внесення змін до договору товариства; відповідальність сторін за невиконання; порядок вирішення спорів; строк дії партнерського договору, дата, місце підписання та порядок набрання чинності.

Конкурс з визначення приватного партнера для державно-приватного партнерства відбувається за такими етапами:

- подання заявок на участь у конкурсі;
- попередній відбір кандидатів з урахуванням кваліфікаційних та інших вимог, зазначених у тендерній документації;
- подання конкурсних пропозицій;
- розкриття конвертів з конкурсними пропозиціями учасників конкурсу;
- оцінка конкурсних пропозицій;
- визначення переможця конкурсу.

Організація конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства покладається на конкурсну комісію, яка утворюється наглядовою радою у складі не менше семи осіб, а також призначає голову та секретаря. комісії та затверджує відповідні положення.

У разі проведення конкурсу до складу комісії входять:

- об'єкти державної власності - представники органу управління, міністерства, Мінфіну, Фонду державного майна та Держземагентства;
- об'єкти комунальної власності – представники особи, уповноваженої управляти комунальним майном виконавчого органу місцевих рад, уповноважених органів місцевих рад з питань земельних ресурсів та фінансів (за наявності).

На конкурсну комісію покладаються такі функції: затвердження регламенту її роботи; підготовка тендерної документації, пропозицій щодо критеріїв оцінки тендеру та зважених коефіцієнтів за кожним із цих критеріїв, проекту тендерного повідомлення та подання на затвердження органу управління; погодження тендерної документації з уповноваженими органами у випадках, передбачених законодавством; реєстрація заявки на участь у конкурсі та конкурсних пропозицій; надавати претендентам на участь у конкурсі необхідну інформацію (документи) про участь у конкурсі та надавати відповідні роз'яснення щодо підготовки конкурсної пропозиції; розгляд заяв і пропозицій учасників конкурсу, визначення їх відповідності умовам конкурсу; оцінка конкурсних пропозицій та визначення переможця конкурсу; подання протоколу

комісії з визначення переможця конкурсу до органу управління для затвердження його результатів; залучати у разі потреби експертів, консультантів з відповідним професійним досвідом у сфері державно-приватного партнерства та/або у сфері, у яку передбачається втручання приватного партнера; письмове повідомлення учасників конкурсу про його результати.

Процедура організації конкурсу з визначення приватного партнера для участі у державно-приватному партнерстві розпочинається з публікації органом управління оголошення про його проведення в газеті «Урядовий кур'єр», «Голос України» або в офіційній вісник друкованого засобу масової інформації відповідного органу місцевого самоврядування, якщо державним партнером є зазначений орган, а також розміщує його на власному веб-сайті органу управління та міністерства. Орган управління не пізніше трьох днів після затвердження тендерної документації надсилає до міністерства рекомендованим листом повідомлення про проведення конкурсу.

Оголошення про конкурс має містити інформацію про: мету державно-приватного партнерства; об'єкт такого партнерства; тривалість його виконання; назва держави-партнера; вид договору, що укладається; строк подання заяви про участь у конкурсі, порядок і місце її подання; тривалість конкурсу; спосіб отримання додаткової інформації про конкурс; резюме англійською мовою, яке повинно містити назву суб'єкта державно-приватного партнерства, вид договору про партнерство, що укладається, та спосіб отримання додаткової інформації про конкурс.

Після оприлюднення оголошення про проведення конкурсу починається подання конкурсних заяв та конкурсних пропозицій.

Заява про участь у конкурсі повинна містити: ПІБ, адресу, телефон (факс) кандидата; адреса, місцезнаходження та найменування органу реєстрації заявника; загальні відомості про посадових осіб заявника; дані про особу, яка підписала заяву.

За результатами попереднього відбору комісія складає акт про відповідність кандидатів кваліфікаційним вимогам і протягом одного дня подає

до органу управління для затвердження проекту рішення про допуск (недопуск).) кандидатів на участь у конкурсі.

Учасники конкурсу мають доступ до вичерпної інформації щодо тематики державно-приватного партнерства, а також можливість ознайомитися з нею за місцем її розташування для підготовки та подання тендерної пропозиції.

Конкурсна пропозиція повинна містити: пропозиції щодо реалізації державно-приватного партнерства за такими напрямками: комерційним, інженерно-проектним, фінансовим, екологічним та соціальним; пропозиції щодо умов партнерської угоди; короткий виклад конкурсної пропозиції обсягом не більше чотирьох аркушів.

Пропозиція про закупівлю передається до комісії в запечатаному та опечатаному конверті учасника, на якому вказується найменування учасника.

Розкриття конвертів із конкурсними пропозиціями здійснюється на засіданні комісії, в якому можуть бути присутні учасники конкурсу, а також інші особи, зокрема представники засобів масової інформації. Під час розкриття конкурсних пропозицій головує на засіданні комісії оголошує назву учасника конкурсу, зазначену на конверті з конкурсною пропозицією, розкриває конверт та оголошує короткий зміст конкурсної пропозиції.

За результатами розкриття конвертів із конкурсними пропозиціями комісія складає акт, у якому зазначає: кількість та найменування учасників конкурсу, які подали конкурсні пропозиції; основні відомості про подані тендерні пропозиції (комерційні, технічні, фінансові, екологічні, соціальні згідно зведення); дата засідання комісії, на якому буде проводитися оцінка пропозицій.

Критеріями оцінки конкурсних пропозицій є:

- 1) критерії технічного характеру та інженерного проекту, до яких належать: технічне обґрунтування пропозиції; можливість реалізації запропонованої конкурсної пропозиції у відведений термін; рівень кваліфікації такого учасника; якість виконання робіт та надання послуг (якщо під час реалізації державно-приватного партнерства передбачається надання послуг, оцінюється порядок надання цих послуг та можливості підвищення їх якості, у тому числі гарантії їх подальшого виконання); використання вітчизняної

сировини, матеріалів, технологій, машин та обладнання вітчизняного виробництва; залучення інновацій та енергозберігаючих технологій під час реалізації партнерської угоди;

2) критерії фінансово-комерційного характеру, до яких належать: розмір внесків, винагороди, які будуть сплачені під час виконання партнерської угоди на користь приватного партнера; форми фінансової участі державного та приватного партнерів, розмір платежів, які має здійснити державний партнер на користь приватного партнера, якщо це передбачено умовами зазначеного договору; витрати на виконання проектно-будівельних робіт, річні витрати на експлуатацію та матеріально-технічне обслуговування; розмір державної допомоги, якщо надання такої допомоги передбачено пропозицією про приєднання; надійність запропонованих механізмів фінансування реалізації договору державно-приватного партнерства; обсяг інвестицій, у тому числі власних або договірних, які має здійснити учасник конкурсу, термін окупності та рентабельність об'єкта;

3) екологічні та соціальні критерії, до яких належать: відповідність державно-приватного партнерства екологічним нормам і стандартам; екологічні наслідки впровадження державно-приватного партнерства; використання при здійсненні державно-приватного партнерства найманих працівників - громадян України; рівень оплати праці та соціального забезпечення працівників; вплив на рівень соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, регіону;

4) відповідність публічної оферти вимогам, визначеним відповідним наказом;

5) інші критерії за предметом, істотними умовами та видом договору товариства.

Під час оцінки конкурсних пропозицій члени комісії оцінюють кожну з цих пропозицій окремо шляхом виставлення балів від 0 до 10 кожному зазначеному критерію, множення нарахованого бала на відповідний ваговий коефіцієнт за кожним критерієм окремо та додавання отриманих показників.

За результатами оцінки конкурсних пропозицій члени комісії, які беруть участь у засіданні комісії, заповнюють та підписують відомості про результати оцінки тендерних пропозицій за встановленою комісією формою та подають це секретарю комітету.

Після перевірки правильності розрахунків у відомостях про оцінку та виправлення помилок разом із відповідними членами комісії секретар комісії підсумовує бали, нараховані членами комісії за кожну конкурсну пропозицію, складає та підписує звіт про результати оцінки конкурсні пропозиції за формою, встановленою комісією, яка разом подає оціночну інформацію комісії для розгляду та визначення переможця конкурсу.

За результатами перевірки даних, наведених в оціночній інформації та звіті про оцінку, комісія пропонує визначити переможцем учасника, конкурсна пропозиція якого набрала найбільшу кількість балів.

За результатами конкурсу комісія складає акт про визначення переможця конкурсу, відхилення будь-якої тендерної пропозиції без визначення переможця або визнання конкурсу таким, що не відбувся, у трьох примірниках та подає його на затвердження органу управління. . Такий протокол повинен містити: відомості про учасників конкурсу; Основні умови конкурсу; конкурсні пропозиції від його учасників; кількість балів, набраних учасниками конкурсу під час оцінки конкурсних пропозицій; обґрунтування обрання переможця конкурсу та/або відхилення всіх тендерних пропозицій; інформація про переможця конкурсу або закінчення конкурсу без визначення переможця, або оголошення конкурсу таким, що не відбувся; адреса веб-сторінки органу управління, на якій розміщено інформацію про конкурс.

Протокол засідання комісії з визначення переможця конкурсу оприлюднюється на веб-сайті органу управління не пізніше як через три дні після затвердження зазначеного протоколу.

Орган управління протягом 30 робочих днів погоджує з уповноваженим міністерством розроблений органом управління за результатами конкурсу проект договору про партнерство щодо його відповідності істотним умовам, визначеним у рішенні про конкурс, та пропозиція, подана переможцем конкурсу.

Після погодження зазначеного проекту договору держава-партнер укладає з переможцем конкурсу договір про партнерство.

Орган управління надсилає рекомендованим листом засвідчену копію партнерського договору протягом трьох днів до міністерства, яке не пізніше трьох робочих днів реєструє його та оприлюднює на своєму веб-сайті.

Наступним елементом організаційно-методичного забезпечення впровадження державно-приватного партнерства в об'єднаній громаді міста Тернополя є постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року «Про затвердження Методики визначення ризиків, пов'язаних з ризиками державно-приватного партнерства, їх оцінкою та визначенням форми управління ним», відповідно до якого ризики поділяються на: пов'язані з впливом зовнішніх обставин, що не залежать від волі партнерів, політичні, пов'язані з дотримання партнерами умов договору комерційного фінансового середовища (табл. 2.4) Під час аналізу ефективності партнерства можна виділити й інші види ризиків.

Відповідно до зазначеної методики оцінка ризиків складається з визначення: ступеня ймовірності їх виникнення; можливі негативні наслідки; рівень загрози ризику, який може вплинути на виконання умов договору та розмір можливих збитків. Рівень загрози ризику визначається як низький, середній або високий.

При виконанні оцінки ризику можна використовувати один або декілька з наведених нижче методів:

Таблиця 2.4

Перелік ризиків, які можна визначити за результатами аналізу ефективності державно-приватного партнерства, та форми управління ними ¹

Назва групи ризику	Назва ризику	Рівень загрози (низький, середній, високий)	Пропозиція щодо визначення партнера, відповідального за наслідки ризику	Можливі форми управління ризиками
Пов'язаний з впливом зовнішніх обставин, які не залежать від волі партнерів	– настання обставин непереборної сили;			
	– випадкового знищення майна або його частини, використаного для виконання умов договору;			
	– істотна зміна економічної ситуації, що унеможливорює виконання умов договору;			
політика	– реквізиція, конфіскація або інший спосіб примусового відчуження необхідних для виконання умов договору речей, які партнер створює або набуває в установленому порядку і належать йому на праві;			
	– внести зміни до податкового законодавства;			
	– застосування стандартів, що встановлюють підвищені вимоги до товарів, що виготовляються, виконуються робіт або послуг, що надаються приватним партнером для виконання умов договору;			
	– відмова у видачі органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування дозвільних документів, необхідних для виконання умов договору;			
	– неприйняття органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування рішення, необхідного для виникнення у приватного партнера права користування земельною ділянкою, необхідного для виконання умов договору;			
	– незатвердження органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування цін (тарифів) на товари, що виробляються чи надаються приватним партнером на виконання умов договору, або встановлення таких цін (тарифів) у розмірі, що не є			

Продовження табл. 2.4

	відповідає економічно обґрунтованим витратам на їх виробництво або постачання, якщо ці ціни (тарифи) підлягають державному регулюванню;			
Пов'язані з виконанням партнерами умов договору	– несвоєчасне або неповне здійснення інвестицій та/або платежів;			
	– виконання робіт (надання послуг) в обсязі, нижчому від передбаченого договором, або недостатньої якості;			
	– недотримання строків та порядку виконання робіт (надання послуг);			
Комерційний	– неотримання прибутку (доходу) від провадження господарської діяльності за договором, зокрема внаслідок зміни ринкової ціни або падіння попиту на виготовлені товари, виконану роботу чи надану послугу за договором;			
	– залучення інвестицій у розмірі, недостатньому для виконання умов договору;			
	– здійснення непередбачених витрат, необхідних для виконання умов договору;			
	– неефективне управління приватним партнером товарами, наданими державним партнером для виконання умов контракту, або процесами, що відбуваються під час їх виконання, зокрема ризиками, пов'язаними з неможливістю введення об'єкта контракту в експлуатацію та його невиконанням. -відповідність узгодженим партнерами критеріям;			
	– зміна умов договору одним партнером без згоди іншого;			
	– розірвання договору в односторонньому порядку;			
Фінансовий	– зміна курсу валюти, що використовується для оплати за договором;			
	– підвищення процентних ставок за кредитами, наданими в рамках товариства;			
Екологічний	– завдавати шкоди здоров'ю людини та навколишньому природному середовищу;			
	– техногенні аварії.			

1

Примітка. Сформовано автором на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. «Про затвердження Методики ідентифікації ризиків, пов'язаних із державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ним»

1) статистичний метод, який полягає у визначенні рівня загрози виникнення ризику за ступенем ймовірності його виникнення, який розраховується за формулою:

$$f = \frac{n^1}{n_{\text{заг}}} \quad (2.1)$$

де f – ступінь ймовірності виникнення ризику;

n^1 – кількість випадків ризику в статистичній вибірці;

$n_{\text{заг}}$ – загальна кількість випадків, врахованих у статистичній вибірці.

Для визначення ступеня ймовірності виникнення ризику можна застосувати дисперсійний аналіз, який полягає в оцінці окремих факторів, що впливають на частоту його виникнення. Ступінь ймовірності виникнення ризику становить: до 0,1 - для низького рівня загрози; від 0,11 до 0,25 – для середнього рівня загрози; більше 0,25 - для високого рівня загрози.

2) метод техніко-економічного обґрунтування, який полягає у визначенні рівня загрози ризику перевищення суми коштів, які планується витратити під час виконання умов контракту, щодо раніше визначених партнерів та погоджених . Рівень загрози настання такого ризику визначається окремо для кожного етапу виконання умов договору за ступенем ймовірності його настання; 3) метод експертизи, який полягає у проведенні групою експертів оцінки ризику та визначенні за результатами такої оцінки ризику, що становить найвищий рівень загрози його виникнення (застосовується у разі, якщо він неможливо застосувати інший метод).

Експертна оцінка проходить за такими етапами: формування цілей; фіксувати цілі; формування групи управління процесом оцінки; відбір експертів і визначення рівня їхньої компетентності; складання анкет для опитування експертів; безпосереднє опитування експертів; збір інформації, необхідної для проведення оцінки; обробка результатів оцінювання та підготовка звіту. У процесі роботи із зазначеними результатами ризику нумеруються в порядку зростання важливості.

3) метод аналогів полягає у визначенні рівня загрози ризику шляхом вивчення міжнародного досвіду партнерства.

За результатами оцінки всіх ризиків та визначення форми управління ними складається перелік ризиків за формою, наведеною в таблиці 2.7, яка є невід'ємною частиною висновку за результатами аналізу ефективність впровадження державно-приватного партнерства та тендерної документації.

За результатами виявлення та оцінки ризиків, визначення форми управління ними складається звіт про можливі ризики державно-приватного партнерства, який є окремим розділом висновку за результатами аналізу ефективність приватного партнерства.

Звіт про можливі ризики впровадження державно-приватного партнерства включає такі розділи: аналіз можливих ризиків та ймовірність їх виникнення у разі виконання контракту; наслідки виникнення ризиків на етапах виконання контракту; форми управління ризиками; пропозиції щодо розподілу ризиків між державним і приватним партнерами під час виконання контракту; пропозиції щодо способу моніторингу ризиків під час виконання договору партнером, відповідальним за наслідки цього ризику; узагальнений висновок щодо виникнення ризиків на етапах виконання договору.

Таким чином, підсумовуючи аналіз організаційно-методичного забезпечення впровадження механізму державно-приватного партнерства, слід зазначити, що незважаючи на деталізований та затверджений порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для реалізації – приватного партнерства щодо об'єктів державної та комунальної власності, а також порядку виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ним, Тернопільська міська рада не проводила єдиного конкурсу на визначення приватного партнера для участі у державно-приватному партнерстві, а тому жодного такого проекту не було реалізовано.

2.3. Оцінка ефективності партнерства влади і бізнесу в Тернопільській міській об'єднаній територіальній громаді

Порядок оцінки ефективності партнерства влади і бізнесу з Тернопільській міській об'єднаній громаді регулюється Постановою Кабінету міністрів України

«Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» № 348 від 11 квітня 2011 року. Вона визначає механізм проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства.

Орган управління протягом 25 календарних днів після надходження пропозиції розглядає її, проводить відповідно до затвердженої Міністерством методики аналіз ефективності, за результатами якого готує висновок про результати проведення аналізу ефективності, що повинен містити:

1) загальну характеристику здійснення державно-приватного партнерства із зазначенням, зокрема: проблем, які повинні бути розв'язані у результаті здійснення державно-приватного партнерства; інформацію про об'єкт такого партнерства із зазначенням його основних характеристик; мети та запланованих результатів державно-приватного партнерства, способів їх досягнення; інформації про учасників державно-приватного партнерства, їх основних прав та обов'язків, порядку взаємодії; форми здійснення зазначеного партнерства; орієнтовних показників ефективності здійснення державно-приватного партнерства;

2) результати проведення аналізу ринку, зокрема: кількісні характеристики попиту та пропонування, в тому числі інформацію про рівень забезпечення, тенденції попиту, вплив здійснення державно-приватного партнерства на конкурентне середовище; інформацію про відповідність здійснення державно-приватного партнерства потребам ринку, зокрема внутрішнього; 3) план здійснення державно-приватного партнерства із зазначенням, зокрема: назв та стислого змісту етапів робіт; даних про види робіт з підготовки проектних документів та здійснення державно-приватного партнерства; запланованого часу, передбаченого для підготовки та виконання робіт; результати, яких планується досягнути;

4) фінансовий розділ із зазначенням, зокрема: результатів порівняльного аналізу чистої приведеної вартості здійснення державно-приватного партнерства та виконання відповідних робіт без залучення приватного партнера (на найближчі п'ять років прогнозується детально, на наступні роки зазначається прогнозований відсоток зростання), розрахунок інвестиційних і експлуатаційних

витрат; співвідношення витрат і доходів державного та місцевих бюджетів у зв'язку із здійсненням державно-приватного партнерства; можливих умов залучення кредитних коштів для фінансування державно-приватного партнерства; джерел і графіків фінансування; фінансово-економічної ефективності (прогнозного періоду окупності, передбачуваного рівня рентабельності, дохідності вкладень капіталу); обґрунтування необхідності державної підтримки; форми та обсягу державної підтримки (у разі необхідності);

5) соціально-економічний розділ із зазначенням, зокрема: якості товарів, робіт, послуг, що виробляються, надаються на дату підготовки пропозиції, та рівня впливу здійснення державно-приватного партнерства на їх якість; інформації про ціни, тарифи на товари, роботи, послуги на момент підготовки пропозиції та вплив здійснення державно-приватного партнерства на такі ціни; рівня впливу здійснення зазначеного партнерства на суміжні галузі; можливих негативних соціальних наслідків або переваг здійснення державно-приватного партнерства;

6) екологічний розділ із зазначенням, зокрема, можливих наслідків для навколишнього природного середовища від здійснення державно-приватного партнерства;

7) звіт про можливі ризики здійснення державно-приватного партнерства, оформлений відповідно до Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р.;

8) розділ про істотні умови договору здійснення державно-приватного партнерства, із зазначенням, зокрема: об'єкта державно-приватного партнерства, щодо якого проводився аналіз; строку і форми здійснення такого партнерства; мінімального розміру інвестицій у здійснення державно-приватного партнерства; розподілу ризиків між державним і приватним партнером з урахуванням пропозицій, наданих особою, яка може бути приватним партнером; переліку, обсягів і строків виконання робіт з підготовки проектних документів та здійснення державно-приватного партнерства; орієнтовного обсягу

виробленої продукції, виконаних робіт або наданих послуг; форми і змісту звітів, необхідної інформації та строку їх подання інвестором; вимог щодо повернення об'єкта державно-приватного партнерства після закінчення дії договору, укладеного в рамках такого партнерства, у разі його дострокового припинення або закінчення окремих етапів робіт, а також строків та порядку повернення таких об'єктів;

9) узагальнену пропозицію щодо доцільності або недоцільності здійснення державно-приватного партнерства.

До висновку про результати проведення аналізу ефективності можуть включатися також інші розділи залежно від особливостей відповідного державно-приватного партнерства.

Орган управління проводить аналіз ефективності щодо конкретного об'єкта державно-приватного партнерства тільки один раз незалежно від кількості пропозицій, що надійшли органам управління, та власного рішення про ініціювання здійснення такого партнерства.

Аналіз ефективності проводиться такими етапами:

1) проведення детальної перевірки соціально-економічних результатів, зокрема щодо поліпшення якості послуг та підвищення рівня задоволення попиту товарів, робіт і послуг, екологічних наслідків здійснення державно-приватного партнерства з урахуванням можливого негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;

2) порівняння основних показників здійснення державно-приватного партнерства та виконання відповідних робіт (рентабельності, чистої приведеної вартості, рівня витрат, якості послуг, прибутку тощо) із залученням приватного партнера та без його залучення;

3) виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, проведення їх оцінки та визначення форми управління ними, що здійснюються відповідно до Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними;

4) визначення форми реалізації державно-приватного партнерства.

У разі коли внаслідок здійснення державно-приватного партнерства передбачається негативний вплив на стан навколишнього природного середовища, обов'язково проводиться екологічна експертиза.

Питання щодо необхідності проведення екологічної експертизи вирішується органом управління протягом п'яти календарних днів після отримання від приватного партнера відповідної пропозиції.

Екологічна експертиза проводиться з метою визначення впливу здійснення державно-приватного партнерства на стан навколишнього природного середовища і ефективність використання природних ресурсів.

Висновок екологічної експертизи додається до висновку про результати проведення аналізу ефективності.

Орган управління приймає рішення про відмову в розгляді пропозиції у разі: неможливості здійснення відповідно до законодавства державно-приватного партнерства, що передбачається пропозицією; невідповідності пропозиції щодо здійснення зазначеного партнерства основним засадам і принципам державної політики у відповідній сфері та/або державній чи місцевій програмі, відповідно до якої здійснюється таке партнерство; подання приватним партнером недостовірної інформації.

Орган управління надсилає протягом трьох робочих днів висновок про результати проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, пропозицію та документи: Міністерству економічного розвитку та торгівлі – на погодження; Міністерству фінансів – для подання пропозицій стосовно можливих фінансових ризиків та доцільності надання державної підтримки, передбаченої пропозицією щодо здійснення державно-приватного партнерства.

Міністерство фінансів протягом 15 робочих днів проводить аналіз висновку про результати проведення аналізу ефективності, надсилає Міністерству економічного розвитку і торгівлі пропозиції щодо можливих фінансових ризиків відповідного державно-приватного партнерства та доцільності надання державної підтримки.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі проводить протягом 25 робочих днів з дати надходження висновку про результати проведення аналізу ефективності його перевірку та погоджує зазначений висновок з урахуванням пропозицій Міністерства фінансів.

Результати проведення аналізу ефективності включаються до умов проведення конкурсу з визначення приватного партнера, а висновок про результати проведення аналізу ефективності – до конкурсної документації.

Для того, щоб діюча процедура оцінки ефективності партнерства влади і бізнесу була дієвішою, її доцільно проводити на основі алгоритму, представленого на рис. 2.4. В його основу покладена оцінка ефективності вкладень, яка враховує підходи до фінансування і вплив зовнішніх чинників.

На відміну від існуючих, запропонована методика орієнтовна на максимізацію соціального ефекту від реалізації проекту або програми, вводячи обмеження, які припускають дотримання принципів організації взаємодії, визначаючи ступінь зацікавленості в ньому сфери підприємництва.

Таким чином, чинник багатоваріантності державно-приватного партнерства пропонує вибір найефективнішої форми. Це визначає «доцільність застосування запропонованої технології, яка дозволяє зробити економічно обґрунтований вибір форми державно-приватного партнерства при реалізації проектів і програм розвитку регіону. У основу методики покладена модель, цільова функція якої визначена як максимізація ефекту, що отримує держава, а величина підприємницької ефективності використовується як обмеження. Запропонована технологія вибору форми державно-приватного партнерства дозволяє віддати перевагу тій формі взаємодії, яка забезпечує максимальний рівень ефекту від реалізації проектів або програм за рахунок забезпечення масштабності їх реалізації» [44].

Висновки до розділу 2

Основною передумовою ініціювання владними структурами Тернопільської міської об'єднаної громади процесу партнерства з приватним сектором є наявність в районі низки нерозв'язаних проблеми, які можливо

вирішити за допомогою механізму державно-приватного партнерства. До них належать: капітальний ремонт доріг комунальної власності, будівництво каналізаційного напірного колектора з реконструкцією очисних споруд, реконструкція водогону, капітальний ремонт приміщень дитсадків, будівництво нових дитсадків та загальноосвітніх шкіл тощо.

Моніторинг передумов ініціювання владними структурами Тернопільської міської об'єднаної громади процесу партнерства з приватним сектором дозволив віднести до них: неможливість надання (реалізації) послуги або проекту лише з використанням фінансових ресурсів органів влади; можливість підвищення якості послуг за рахунок участі приватного партнера; можливість пришвидшення реалізації проекту чи початку надання послуги за рахунок участі приватного партнера; підтримка від користувачів послуг щодо залучення приватного партнера; можливість для конкуренції між потенційними партнерами; можливість нескладного вимірювання результату та встановлення вартості послуг; можливість відшкодування вартості реалізованого проекту чи новостворених послуг через механізм плати користувачів; інноваційність проекту чи нової послуги; існування досвіду партнерської співпраці між органом влади та приватним інвестором; можливість пришвидшення економічного розвитку громади адміністративного району, яка виникає в результаті співпраці владних і приватних структур.

Аналіз організаційно-методичного забезпечення реалізації механізму державно-приватного партнерства дозволив виявити, що незважаючи на детально розроблену і затверджену процедуру проведення конкурсу із визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної та комунальної власності, а також процедури виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ним, в Тернопільській міській раді не було проведено ні одного конкурсу із визначення приватного партнера для участі у державно-приватному партнерстві і відповідно не реалізовано ні одного такого проекту.

Оцінка ефективності партнерства влади та бізнесу в Тернопільській міській об'єднаній громаді дозволила сформувавши рекомендації щодо удосконалення методики її проведення на основі використання алгоритму, в основу покладена оцінка ефективності вкладень, яка враховує підходи до фінансування і вплив зовнішніх чинників.

Запропонований алгоритм оцінки ефективності доповнює методичну базу оцінки результатів партнерства, дозволяючи найточніше спрогнозувати ступінь зацікавленості представників бізнесу, визначаючи доцільність організації взаємодії у формі державно-приватного партнерства.

РОЗДІЛ 3

ІМПЛІМЕНТАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Перспективи запровадження міжнародного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади

За перше півріччя 2020 року до Тернопільського району надійшло 18% від загального обсягу іноземних інвестицій Тернопільської області (1 млн. дол.), що дозволило йому зайняти лідируючу позицію в рейтингу районів за цим показником. Така ситуація є досить позитивною, але у зв'язку з тим, що в районі не реалізується жодного проекту державно-приватного партнерства, така ситуація вимагає удосконалення шляхом запровадження механізму міжнародного партнерства в управлінні адміністративним районом.

Для цього необхідно сформувати унікальні конкурентні переваги Тернопільської міської об'єднаної громади, зокрема, шляхом поширення позитивної інформації серед потенційних інвесторів, створення сприятливих умов для розміщення капіталу, підвищення рівня життя населення, створення розвиненої інфраструктури для бізнесу, туризму та мешканців. Серед першочергових завдань інвестиційної політики, які повинні стояти перед Тернопільською міською об'єднаною громадою, є наступні: створення інвестиційної стратегії регіону; удосконалення нормативної бази регіону; формування іміджу регіону.

Найважливішими об'єктивними складовими іміджу території є сукупність конкурентних переваг і недоліків, обумовленими особливостями галузевої спеціалізації регіону, наявністю експортного потенціалу, територіальним розміщенням і транспортним освоєнням, інтелектуальним й інноваційним потенціалом і його відповідністю цілям розвитку регіону, рівнем розвитку соціальної сфери, станом виробничого потенціалу й сформованим рівнем інвестиційної активності (обсягами інвестицій й якісними характеристиками інвестиційної діяльності) і т.д. Очевидно, що конкурентні переваги сприяють

посиленню конкурентоздатності території, а конкурентні недоліки ускладнюють процес її включення в ринковий простір. Можна сказати, що імідж регіону є уявленням про його конкурентні переваги і недоліки.

Імідж не варто ототожнювати з кліматом, зокрема інвестиційним. Якщо інвестиційний клімат – це комплекс об'єктивних умов інвестування на території, що включає як економічні, так і політичні і соціальні компоненти, у тому числі: природні ресурси, кадровий потенціал, законодавство і т.д., то інвестиційний імідж – це сприйняття потенційними та існуючими інвесторами інвестиційного клімату території.

На рис. 3.1 представлені можливі варіанти співвідношення цих понять: кв. 1 – інвестор інформований про сприятливі можливості регіону, кв. 2 – регіон має значний інвестиційний потенціал однак, через непоінформованість інвестора не може його реалізувати, кв. 3 – регіон не має значного інвестиційного потенціалу однак, через наявність пільг, преференцій та сприяння інвесторам має сприятливий імідж, кв. 4 – регіон не має значного інвестиційного потенціалу і не привабливий для інвесторів.

		Інвестиційний імідж	
		Сприятливий	Несприятливий
Інвестиційний клімат	Сприятливий	1	2
	Несприятливий	3	4

Рис. 3.1. Можливе співвідношення між інвестиційним іміджем і інвестиційним кліматом

Примітка. Наведено за [50]

Ситуація ілюстрована кв. 2, є свідченням того, що всі зусилля регіональної влади можуть звестися нанівець, якщо донесення їх до цільової аудиторії не буде ефективним.

Найбільш ефективним підходом до оцінки ефективності системи формування й просування іміджу регіону, іміджевих програм і заходів визнаний

вартісної підхід, що ґрунтується на оцінці внеску проведених заходів щодо формування позитивного іміджу в збільшення багатства регіону, на основі порівняння витрат й отриманого ефекту. У цьому випадку витрати, як правило, визначаються методом прямого рахунку, а ефект визначається непрямо і може бути частиною загального ефекту від збільшення залученого капіталу, кваліфікованих кадрів, реалізованих інвестиційних контрактів, де фактори іміджу та проведені заходи щодо формування іміджу зіграли важливу роль [50].

Одним із шляхів покращення інвестиційного іміджу регіону є розробка інвестиційного паспорту, що є документом, в якому міститься інформація про регіон, здатна зацікавити потенційного інвестора. Практика складання інвестиційних паспортів в Україні далека від досконалості, оскільки часто обмежується компіляцією наявної на певний період часу інформації про місто чи регіон, підбраною різними структурними підрозділами міськвиконкому чи облдержадміністрації. На наш погляд, інвестиційний паспорт території – логічна складова та інструмент інвестиційної політики на місцевому та регіональному рівні, а тому логіка і структура його наповнення повинні бути ув'язані із цілями та задачами, а також ресурсними передумовами регіонального економічного розвитку (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Інвестиційна політика на регіональному рівні

Примітка. Наведено за [50]

Ступінь реалізації стратегії розвитку території в інвестиційних проектах, спрямованих на задоволення потреб населення, значною мірою визначається

місцевими інституціональними умовами, а відтак перебуває у прямій залежності від ефективності регіонального управління.

Складання інвестиційних паспортів міст та регіонів України в переважній більшості відбувається за схемою, запропонованою Кабінетом Міністрів України та розміщеній на урядовому сайті, яка відображена в таблиці 3.1.

Інвестиційні паспорти регіонів та міст як інструмент здійснення системної інвестиційної політики потребують постійного удосконалення. Врахування зауважень щодо їх змістовного наповнення дозволить підвищити ефективність цього засобу управління розвитком території.

3.2. Виявлення та нейтралізація ризиків державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади

Наріжним каменем партнерства «державного і приватного секторів є умова, за якою управління ризиками покладається на партнера, який має для цього найкращі можливості. Таким чином, при формуванні партнерства сторони оптимально розподіляють між собою зобов'язання та ризики для обопільної вигоди» [41]. Наведена нижче таблиця наочно демонструє основний розподіл зобов'язань між партнерами за певним проектом, який виконується на засадах публічно-приватного партнерства (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Розподіл основних зобов'язань між партнерами у підготовці та впровадженні проекту державно-приватного партнерства

	Партнер з державного сектору	Партнер з приватного сектору
1	2	3
Створення умов і можливостей для розвитку проекту	<ul style="list-style-type: none"> – планування проектів; – визначення пріоритетності проектів; – специфікація послуг та вимог до проекту; – призначення та тренінг переговорної групи, яка представляє інтереси партнера державного сектору; – збір даних; – відбір і призначення групи радників; 	<ul style="list-style-type: none"> – оцінка основних ризиків; – формування проектної пропозиції; – забезпечення умов для будівництва і подальшого фінансування;
	<ul style="list-style-type: none"> – підготовка тендерної документації; – проведення концесійного конкурсу; 	–

Реалізація проекту	<ul style="list-style-type: none"> – надання дозволів на земельну ділянку тощо; – планування основних етапів проекту; – забезпечення виконання робіт; – підготовка та переговори щодо проектної документації; 	<ul style="list-style-type: none"> – отримання необхідних дозволів/ліцензій; – прогнозування надходжень від реалізації проекту; – фінансування із залученням банківських позик (за необхідності); – забезпечення інвестування; – укладання субпідрядних договорів на постачання обладнання і матеріалів, виконання робіт тощо;
Будівництво/ реконструкція/ модернізація	<ul style="list-style-type: none"> – моніторинг виконання робіт; 	<ul style="list-style-type: none"> – проектні роботи; – будівельні роботи, роботи з реконструкції/модернізації;
Функціонування та утримання	<ul style="list-style-type: none"> – моніторинг функціонування та утримання об'єкту інфраструктури. 	<ul style="list-style-type: none"> – управління об'єктом інфраструктури для найповнішого задоволення потреб населення у якісних послугах; – досягнення інвестиційних очікувань; – страхування; – покриття інфляційних ризиків.

Примітка. Розроблено автором

За значенням та впливом на ефективність проектів публічно-приватного партнерства можна виділити наступні групи ризиків: технічні ризики; ризики невиконання зобов'язань; фінансові ризики; ризики попиту; політичні та законодавчі ризики. Деякі із зазначених вище ризиків є характерними для приватного сектору, наприклад, нерентабельність інвестицій, інші – для органів влади, наприклад, неефективність комунального обслуговування.

Складовими ризику затримки будівництва є наступні: 1) «дотримання вимог щодо необхідної якості проектних робіт; 2) характеристики застосованих технологій і наявність обладнання та матеріалів, включаючи транспортування, обмеження на ввезення, ціноутворення, витрати на фінансування та адміністративні витрати; 3) непередбачені події або умови, в тому числі атмосферні; 4) наявність робочої сили на місці, потреба у залученні іноземних спеціалістів і ввезенні матеріалів/устаткування; візи і дозволи для такого ввезення, а також відповідні обмеження, обумовлені національним трудовим законодавством; 5) наявність інфраструктури, наприклад, водопостачання, каналізації, електроенергії, а також її доступність (автомобільне, залізничне, морське та повітряне сполучення); 6) план закінчення робіт, який включає адаптацію будівельних технологій до кліматичних умов, час, потрібний для отримання узгоджень, координацію дій субпідрядників тощо» [41].

Настання такого ризику може бути обумовлено наступними причинами: 1) «помилки у проектуванні об'єкту; 2) екологічні проблеми, що унеможливають експлуатацію об'єкту; 3) використання невідповідних технологій; 4) неналежна експлуатація об'єкту; 5) неналежна якість застосованих матеріалів і сировини; 6) неналежний спосіб використання послуг проекту державно-приватного партнерства» [41].

Управління ризиками проекту в рамках державно-приватного партнерства повинно «відбуватися в чотири етапи: виявлення та формування переліку ризиків; якісна та кількісна оцінка потенційних наслідків дії таких ризиків для проекту; обмеження дії ризиків; розподіл решти ризиків між партнерами (рис. 3.3)» [41].

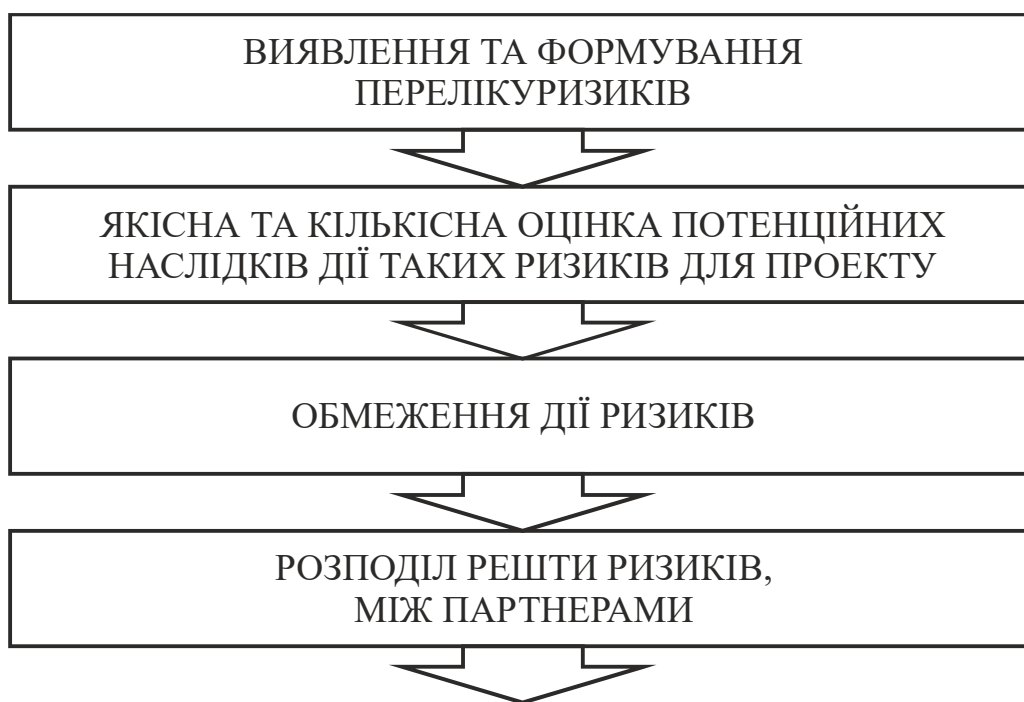


Рис. 3.3. Пропоновані етапи управління ризиками в рамках державно-приватного партнерства

Примітка. Розроблено автором

Запропонована система управління ризиками в рамках державно-приватного партнерства повинна передбачати оптимальний розподіл ризиків між публічною організацією та приватною компанією шляхом визначення того партнера, який має потенціал і ресурси мінімізувати конкретний тип ризику.

Оптимальну схему розподілу ризиків, складену на основі узагальнення досвіду країн Заходу, у державно-приватному партнерстві демонструє таблиця 3.3.

У деяких країнах, зокрема в Канаді, Південній Африці, Австралії (штат Вікторія), розроблено детальні матриці ризиків, які допомагають ініціаторам створення державно-приватних партнерств контролювати процес розподілу ризиків. Приклад такої матриці, яка рекомендується для впровадження Тернопільській міській раді, представлений в табл. 3.4.

Таблиця 3.3

Оптимальний варіант розподілу ризиків у державно-приватному партнерстві

Ризики слід перекладати на ту сторону, яка здатна найкращим чином ними керувати і знижувати їх		
Публічний сектор	Спільне управління ризиками	Приватний сектор
<ul style="list-style-type: none"> – регуляторні/ політичні; – екологічні; – пов’язані із тендерним процесом; – пов’язані з економічним розвитком; 	<ul style="list-style-type: none"> – пошкодження/ збитки; – форс-мажор; – попит/ використання; – відносини із працівниками; – прибутки/ збитки; – технологічне відставання; 	<ul style="list-style-type: none"> – розроблення проекту; – планування; – будівництво; – експлуатація; – обслуговування; – інфляція та відсоткові ставки; – обмінні курси; – надходження; – оподаткування; – залишкова вартість;

Примітка. Розроблено автором

Таблиця 3.4

Рекомендована матриця розподілу ризику у державно-приватному партнерстві для Тернопільської міської ради

Категорія ризику	Публічний сектор	Підрядник	Оператор	Приватний позикодавець	Приватний власник
Розроблення		X			X
Проектування		X		O	
Будівництво		X		O	
Експлуатація			X	O	X
Обслуговування			X		X
Інфляція				O	X
Відсоткові ставки				O	X

Валюта				О	Х
Надходження			О	О	Х
Використання			Х	О	Х
Оподаткування					Х
Екологія	Х	О			Х
Регуляторний/ політичний	Х				О
Пошкодження/ завдання збитків	О	Х	Х		О
Залишкова вартість				О	Х
Технологічне застарівання			О		Х
Приховані (у минулому) дефекти	Х	О	О	О	О
Х – Основний суб'єкт, який бере на себе ризик О – Другорядний суб'єкт, який бере на себе ризик					

Примітка. Розроблено автором

Таким чином, для того, щоб створити стандартизований і справедливий процес відбору партнерів для державно-приватного партнерства, важливо, щоб органи влади пояснили свій метод оцінювання ринкового ризику, щоб приватні учасники конкурсу могли належним чином реагувати.

Висновки до розділу 3

Оптимізація використання партнерських стосунків влади і бізнесу в управлінні економічним розвитком Тернопільської міської об'єднаної громади повинна базуватися на відповідній стратегії, яка покликана сприяти розвитку двосторонньої комунікації між органами влади та зацікавленими сторонами, що зазнають впливу проекту.

Основу запропонованої стратегії мають складати такі елементи: «чітко окреслені цілі комунікації та консультування (комунікацію і консультування слід розмежовувати); визначення основних груп зацікавлених сторін і їхніх інтересів щодо проекту/ініціативи у сфері надання послуг; основні етапи впровадження проекту/ініціативи у сфері надання послуг, коли консультації та комунікація є необхідними; часові рамки та етапи процесу, під час яких необхідне залучення різних зацікавлених сторін; чіткий план дій для кожного із зазначених вище етапів (на випадок, якщо ті чи інші цілі стратегії не будуть досягнуті); опис підходу і методів, що будуть використовуватися для інформування зацікавлених сторін і отримання від них зворотного зв'язку; опис того, як засоби масової

інформації залучатимуться/ використовуватимуться у процесі комунікацій; опис того, як передбачається забезпечити дотримання законодавства, враховуючи попередження, оголошення, розкриття змісту угод, роботу зі зверненнями громадян і отримання згоди від виборців» [41].

У зв'язку з цим, доречно включити до спектру завдань, які повинна виконувати Тернопільська міська рада, наступні (але не обмежуватись наведеним нижче): «формування єдиної регіональної політики із залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проектів; створення механізмів, які б забезпечили залучення кваліфікованих спеціалістів до розробки інфраструктурних проектів для їх реалізації на засадах партнерства державного і приватного секторів; забезпечення технічної, правової та фінансової підтримки учасникам партнерства державного і приватного секторів; надання підтримки і сприяння участі приватного сектору в модернізації інфраструктури» [15].

Запропоновані рекомендації щодо застосування стратегічного підходу до управління державно-приватним партнерством дозволять принести багато користі для реалізації суспільно важливих проектів, але, поряд з цим, є досить складними для використання механізмами. Не варто розраховувати, що інфраструктурний проект без реального соціально-економічного інтересу може бути виконано завдяки партнерству з приватним сектором.

Розширення перспектив запровадження міжнародного партнерства в управлінні Тернопільською міською об'єднаною громадою можна досягти за допомогою покращення його інвестиційного іміджу та розробки інвестиційного паспорту, в якому буде міститися інформація про регіон, здатна зацікавити потенційного інвестора.

Удосконалення процедури виявлення та нейтралізації ризиків державно-приватного партнерства доцільно здійснити шляхом розподілу зобов'язань між партнерами за певним проектом, який виконується на засадах публічно-приватного партнерства

Управління ризиками проекту в рамках державно-приватного партнерства повинно відбуватися в чотири етапи: виявлення та формування переліку ризиків;

якісна та кількісна оцінка потенційних наслідків дії таких ризиків для проекту;
обмеження дії ризиків; розподіл решти ризиків між партнерами.

ВИСНОВКИ

Проведене нами дослідження імплементації партнерства влади і бізнесу в управлінні економічним розвитком адміністративного району на прикладі Тернопільської міської об'єднаної громади дозволяє зробити наступні висновки і навести пропозиції:

1. Державно-приватне партнерство є «ефективним та перспективним інструментом економічного і соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такого співробітництва між державою і суб'єктами господарювання досягаються кращі техніко-економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси і комунальне майно» [3].

2. До основних переваг участі держави у проектах державно-приватного партнерства належать: «скорочення витрат, пов'язаних з наданням державою суспільно-необхідних послуг; активізація інвестиційної діяльності та прискорення реалізації великих капіталомістких інвестиційних проектів, які держава самотійно навряд чи реалізувала б у найближчій перспективі; сприяння ефективному управлінню об'єктами державної власності; економія фінансових ресурсів; отримання можливості успішно використовувати досвід та професіоналізм приватного партнера при збереженні державної власності та контролю над активами; сприяння розвитку новаторських форм проектного фінансування; оптимізація розподілу ризиків; підвищення ефективності державної інфраструктури; стимулювання підприємницького мислення та сприяння упровадженню передових методів управління в органах влади; забезпечення діалогу між владою та бізнесом на засадах партнерства» [17].

3. Основними перевагами участі у проектах державно-приватного партнерства для приватного капіталу є наступні: «залучення до реалізації проекту бюджетних коштів; можливість доступу до раніше закритих сфер економіки (транспортна інфраструктура, житлово-комунальне господарства та інші); розширення можливостей для отримання кредитів під проект від

вітчизняних та зарубіжних фінансово-кредитних установ під державні гарантії; через участь у проєктів відбувається значне полегшення роботи з органами влади стосовно отримання ліцензій та іншої дозвільної документації; підвищення статусу проєкту через участь у ньому держави; створення позитивного суспільного іміджу приватного партнера» [17].

4. Моніторинг передумов ініціювання владними структурами Тернопільської міської об'єднаної громади процесу партнерства з приватним сектором дозволив віднести до них: неможливість надання (реалізації) послуги або проєкту лише з використанням фінансових ресурсів органів влади; можливість підвищення якості послуг за рахунок участі приватного партнера; можливість пришвидшення реалізації проєкту чи початку надання послуги за рахунок участі приватного партнера; підтримка від користувачів послуг щодо залучення приватного партнера; можливість для конкуренції між потенційними партнерами; можливість нескладного вимірювання результату та встановлення вартості послуг; можливість відшкодування вартості реалізованого проєкту чи новостворених послуг через механізм плати користувачів; інноваційність проєкту чи нової послуги; існування досвіду партнерської співпраці між органом влади та приватним інвестором; можливість пришвидшення економічного розвитку громади адміністративного району, яка виникає в результаті співпраці владних і приватних структур.

5. Аналіз організаційно-методичного забезпечення реалізації механізму державно-приватного партнерства дозволив виявити, що незважаючи на детально розроблену і затверджену процедуру проведення конкурсу із визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної та комунальної власності, а також процедури виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ним, в Тернопільській міській раді не було проведено ні одного конкурсу із визначення приватного партнера для участі у державно-приватному партнерстві і відповідно не реалізовано ні одного такого проєкту.

6. Оптимізація використання партнерських стосунків влади і бізнесу в управлінні економічним розвитком Тернопільської міської об'єднаної громади повинна базуватися на відповідній стратегії, яка покликана сприяти розвитку двосторонньої комунікації між органами влади та зацікавленими сторонами, що зазнають впливу проекту.

Основу запропонованої стратегії мають складати такі елементи: «чітко окреслені цілі комунікації та консультування (комунікацію і консультування слід розмежовувати); визначення основних груп зацікавлених сторін і їхніх інтересів щодо проекту/ініціативи у сфері надання послуг; основні етапи впровадження проекту/ініціативи у сфері надання послуг, коли консультації та комунікація є необхідними; часові рамки та етапи процесу, під час яких необхідне залучення різних зацікавлених сторін; чіткий план дій для кожного із зазначених вище етапів (на випадок, якщо ті чи інші цілі стратегії не будуть досягнуті); опис підходу і методів, що будуть використовуватися для інформування зацікавлених сторін і отримання від них зворотного зв'язку; опис того, як засоби масової інформації залучатимуться/ використовуватимуться у процесі комунікацій; опис того, як передбачається забезпечити дотримання законодавства, враховуючи попередження, оголошення, розкриття змісту угод, роботу зі зверненнями громадян і отримання згоди від виборців» [9].

У зв'язку з цим, доречно включити до спектру завдань, які повинна виконувати Тернопільська міська рада, наступні (але не обмежуватись наведеним нижче): «формування єдиної регіональної політики із залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проектів; створення механізмів, які б забезпечили залучення кваліфікованих спеціалістів до розробки інфраструктурних проектів для їх реалізації на засадах партнерства державного і приватного секторів; забезпечення технічної, правової та фінансової підтримки учасникам партнерства державного і приватного секторів; надання підтримки і сприяння участі приватного сектору в модернізації інфраструктури» [8].

Для того, щоб виконати визначені вище завдання, Тернопільська міська рада повинна спрямовуватиме свої зусилля на виконання наступних кроків: встановлювати пріоритетність інфраструктурних проектів у відповідності до

місцевих програм розвитку, фінансових ресурсів та соціально-економічних потреб; забезпечувати виконання техніко-економічних обґрунтувань проектів та структурування проектів. Це варто реалізовувати «у співпраці із залученими інституціями для визначення фінансової моделі та форми партнерства. Такі обґрунтування повинні надаватись інвестору на його запит та регулярно оновлюватись спеціалістами. Витрати, пов'язані з виконанням такого обґрунтування, можуть бути покладені на компанію, якщо вона приймає рішення про інвестування у визначений проект; розробляти та поширювати посібники із застосування форм партнерства державного і приватного секторів в різних сферах, таких як транспортна інфраструктура, житлово-комунальне господарство і т. ін. у відповідності до встановленої міжнародної практики та національного законодавства; розробляти положення про проведення оцінки пропозицій, що надходять у рамках оголошеного концесійного конкурсу; координувати свою діяльність з міжнародними фінансовими установами, такими як ЄБРР, Світовий банк, а також іншими міжнародними організаціями для отримання фінансової і технічної підтримки» [41].

7. Розширення перспектив запровадження міжнародного партнерства в управлінні Тернопільською міською об'єднаною громадою можна досягти за допомогою покращення його інвестиційного іміджу та розробки інвестиційного паспорту, в якому буде міститися інформація про регіон, здатна зацікавити потенційного інвестора.

8. Виявлення ризиків державно-приватного партнерства дозволило визначити «найбільш суттєві ризики для держави та для приватних партнерів. До найбільш важливих ризиків держави у державно-приватному партнерстві належать: технічні помилки на стадії розробки проекту; вибір нерациональної форми державно-приватного партнерства; недобросовісність з боку приватного партнера (дослідження Світового банку має низку прикладів отримання приватним інвестором бюджетних дотацій та їхнього нецільового використання, випадків фіктивного банкрутства, шахрайства тощо); низька якість послуг, що надаються споживачам приватним партнером (концесіонером)» [23].

Сукупність ризиків для приватного партнера дозволила поділити їх на чотири великі групи: «ризиків, зумовлених діяльністю державних органів влади; ризиків, пов'язаних з участю держави як партнера у проектах державно-приватного партнерства; бізнес-ризиків проектів державно-приватного партнерства; ризиків, пов'язаних з протестами населення, громадських та міжнародних організацій. Серед ризиків, зумовлених діяльністю державних органів влади слід виокремити: високий рівень корумпованості на всіх рівнях державної влади. Нажаль, даний ризик властивий навіть ринково розвиненим та економічно успішним країнам; велику бюрократію державних органів влади, що призводить до затягування вирішення питань, пов'язаних із затвердженням та реалізацією проекту; зміну нормативно-правової бази у сфері реалізації проекту. Такі зміни можуть запровадити нові податки та збори, вимоги щодо додаткових вкладень, пов'язаних із захистом оточуючого середовища, обмеження у ціноутворенні, у правилах ведення бізнесу тощо. В кінцевому рахунку це може призвести до втрати приватним інвестором очікуваних прибутків; зміни пріоритетів у соціально-економічній політиці на державному або муніципальному рівні. Такі зміни можуть призвести до припинення державної підтримки проекту, зменшенні бюджетних дотацій, зменшенні очікуваної рентабельності проекту тощо; конфіскація (націоналізація) вкладеного приватним інвестором капіталу; зміна політичного устрою в країні» [22].

9. Удосконалення процедури нейтралізації ризиків державно-приватного партнерства доцільно здійснити шляхом розподілу зобов'язань між партнерами за певним проектом, який виконується на засадах публічно-приватного партнерства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аверкина М. Ф. Структура механізму забезпечення стійкого розвитку міста. *Ефективна економіка*. 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_2_24
2. Аверкина М. Ф. Теоретико-методологічні засади формування механізму забезпечення стійкого розвитку міста. *Агросвіт*. 2013. № 11. С. 48-53.
3. Аксьонова Г.Д. Державно-приватне партнерство у вирішенні екологічних проблем. Демократичне врядування: наука, освіта, практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 29 трав. 2009 р.) : у 4 т. / за заг. ред. В. П. Приходька, С. В. Загороднюка. К., 2009. Т. 1. С. 384-385.
4. Аналітична записка «Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні». URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/816>
5. Берданова О.В., Вакуленко В.М., Василенко М.Д. та ін. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: монографія; за ред. Ю.П. Лебединського. Ужгород: Патент, 2003. 192 с.
6. Боднар Н.М. Світовий досвід державно-приватного партнерства в транспортній галузі. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=241>
7. Бондар В.С. Роль інноваційної діяльності у соціально_економічному розвитку регіонів. *Економіка та управління підприємствами машино-будівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2013. № 2 (22). С. 109-118.
8. Бондар І.С., Горник В.Г., Кравченко С.О., Кравченко В.В. Політика в публічному управлінні: навч. посібник. К.: Видавництво Ліра-К. 2016. 200 с.
9. Вдовенко Ю. С. Інструментарій приватно-державного партнерства в місцевому соціально-економічному розвитку. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр.; голов. ред. В. В. Говоруха. Х., 2009. Вип. 3 (26). С. 167-172.

10. Винницький Б., Лендель М., Онищук Б., Сегварі. Досвід П. та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном. К.: «К.І.С.», 2008. 146 с.

11. Головінов О. М. Механізм приватно-державного партнерства. Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 34-3 (138). Донецьк, ДонНТУ, 2008. С. 10-16.

12. Дегтяр А.О., Крюков О.І. Правове забезпечення державного регулювання інновацій в Україні. *Державне будівництво*. 2011. № 2. С. 1-9.

13. Державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я: перші кроки на шляху впровадження. URL: <http://www.apteka.ua/article/338502>

14. Длугопольський О.В., Жуковська А.Ю. Державно-приватні партнерства: зарубіжний досвід і уроки для України. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 3. С. 43-49.

15. Дробенко Г.О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад : метод. посіб.; Центр муніципального і регіонального розвитку, Міжнародний фонд «Відродження». Л. : СПОЛОМ. 2001. 118 с.

16. Желюк Т.Л., Жуковська А.Ю. Джерела фінансового забезпечення інклюзивного розвитку територіальних громад. *Вісник економіки*. Вип 3. С. 183-202.

17. Жуковська А. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. *Вісник ТНЕУ*. 2017. № 3. С. 21-37.

18. Жуковська А. Детермінанти інклюзивного розвитку муніципальних утворень. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2020. Вип. 25. С. 42-48.

19. Жуковська А. Наукові детермінанти інклюзивного підприємництва. *Вісник Харківського національного університету імені ВН Каразіна. Серія: Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм*. Вип. 12. С. 113-120.

20. Жуковська А., Дяків О. Вектори та інструменти інклюзивного розвитку територіальних громад. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. Вип. 26. С. 62-71.

21. Жуковська А.Ю., Бречко О.В. іючі технології та перспективні методики планування професійної кар'єри публічних службовців. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Том 2. № 4. С. 27-36.

22. Запатріна І., Лебеда Т. Державно-приватне партнерство як фактор економічного зростання та проблеми його розвитку в Україні. *Економіст*. 2011. №3. С. 57-63.

23. Зелінська А.М. Державно-приватне партнерство як механізм розвитку біоенергетики аграрної сфери. *Інноваційна економіка*. 2012. № 2(28). С. 33-36.

24. Кальниш Ю.Г., Лозинська Т.М., Тимцуник В.І. Публічне управління та адміністрування : навч. посіб.; Полтав. держ. аграр. акад. Полтава : РВВ ПДАА. 2015. 279 с.

25. Карий О.І., Вороніна Р.М., Маргіта Н.О. Моніторинг соціально-економічного розвитку самоврядної територіальної громади в процесі реалізації стратегічного плану її розвитку. *Регіональна економіка*. 2015. № 2. С. 14-21.

26. Кожушко Л.Ф., Кропивко С.М. Управління проектами: Навчальний посібник. К.: Кондор-Видавництво, 2016. 388 с.

27. Кот О., Дроздова Н. Кому вигідний механізм державно-приватного партнерства в Україні? URL: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1615>.

28. Краус Н.М. Становлення інноваційної економіки в умовах інституціональних змін: монографія. К.: ЦУЛ. 2016. 596 с.

29. Кулик В.А., Косарев О.Й., Полянська Н.О. Розвиток державно-приватного партнерства (на прикладі авіатранспортної сфери). Вчені записки НАУ. Економічна теорія. 2009. С. 38-43.

30. Ляхоцький А., Ігнатенко О. Аналіз інноваційного середовища у міських радах України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 1. С. 162-168.

31. Мартякова О.В., Трикоз І.В. Державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2011. № 1 (13). С. 37-43.

32. Мельник А., Монастирський Г. Технології муніципального менеджменту в діяльності органів місцевого самоврядування : теоретичні засади

та проблеми імплементації. *Вісник державної служби України*. 2012. № 4. С. 65-72.

33. Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л., Дудкіна О.П. Муніципальний менеджмент: уавч. посіб. за ред. А.Ф. Мельник. К: Знання. 2006. 420 с.

34. Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л., Желюк Т.Л. та ін. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін: монографія. Тернопіль : ТНЕУ «Економічна думка». 2009. 528 с.

35. Мельник А.Ф., Підгаєць С.В. Державно-приватне партнерство в системі інститутів національної економіки: механізми розвитку. Тернопіль: Крок, 2017. 267 с.

36. Москаленко О.М. Соціально-економічні результати технологічного державно-приватного партнерства у світі та проблеми його використання в Україні. *Економічна теорія*. 2011. № 4. С. 15-25.

37. Нагорна О.О. Інноваційний розвиток національної економіки: діагностика проблем, важелі активізації. *Фінансовий простір*. 2014. № 2 (14). С. 108-113.

38. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку та торгівлі України URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>

39. Офіційний сайт Тернопільської міської ради. – Режим доступу : <http://www.rada.te.ua/>

40. Павлюк К.В., Павлюк С.М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2010. №17. URL: <http://www.nbu.gov.ua>

41. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. К., ФОП Москаленко О.М., 2011. 140 с.

42. Про затвердження програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні : Постанова Кабінету міністрів України № 389 від 2 лютого 2011 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF>

43. Про затвердження Типового концесійного договору : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 643. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643-2000-%D0%BF>

44. Про концесії : Закон України (із змінами та доповненнями). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/997-14>

45. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України (із змінами та доповненнями). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>

46. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо- , тепlopостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності : Закон України (із змінами та доповненнями). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2624-17>

47. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки від 14 серпня 2013 року № 739-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

48. Руденко О.М., Шершньова О.В., Бакуменко В.Д., Філіпова Н.В., Ткаленко Н.В. Публічне управління та адміністрування: словник-довідник. К.: Кондор-Видавництво. 2016. 178 с.

49. Соловійова О. Концесійні угоди як форма державно-приватного партнерства. *Київський студентський журнал міжнародного права*. 2006. № 4. С.109-118.

50. Хижняк Л.М. Конструювання іміджу регіону як шлях виходу з соціально-економічної кризи. *Соціальні технології*. 2009. № 42. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=23236#ftn1>

51. Чорна Л. Державно-приватне партнерство як інструмент інклюзивного розвитку територіальних громад. Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови : матеріали доповідей Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції з міжнародною участю, 31 травня 2022 року, Тернопіль, 2022. С. 541-543.

52. Чорна Л. Роль та значення державно-приватного партнерства в процесі реалізації стратегії розвитку територіальної громади. Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні: матеріали доповідей Наукової інтернет-

конференції студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу, 10 листопада 2022 року, Тернопіль, 2022.

53. Fitzgerald P. Review of Partnerships Victoria Provided Infrastructure. Final Report to the Treasurer. Growth Solutions Group. URL: <http://www.un.org/esa/coordination/Alliance/PPPInfrastructure.pdf>

54. Going global: the world of public private partnerships URL: <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?FO=1216905&DI=588803>

55. Hammami M., Ruhashyankiko J.-F., Yehoue E.B. Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure. IMF Working Paper. 2006. June. URL: <http://www.imf.org>.

56. Healing our hospitals: A report on public hospital funding. Commonwealth of Australia, 2000, с. 9-14.

57. McKee M., Edwards N., Atun R. Public-private partnerships for hospitals. Bulletin of the World Health Organization 2006. 893 с.

58. Mobilising the Private Sector for Public Education, Von Harry Anthony Patrinos, Shobhana Sosale. URL: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079934475/Mobilizing_PrivateSector_PublicEdu.pdf

59. PFI: meeting the investment challenge. URL: www.hm-treasury.gov.uk.

60. PUK Projects Database. URL: <http://pppforum.com/projects>

61. The Audit Office of New South Wales. URL: <http://www.audit.nsw.gov.au/>