

Міністерство освіти і науки України  
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу  
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління  
Кафедра публічного управління та адміністрування

**Смолій Володимир Васильович**

УДК 352.07:342.722 (477)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА  
**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У РЕАЛІЗАЦІЇ  
ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Публічне управління та адміністрування  
281 «Публічне управління та адміністрування»

\_\_\_\_\_ **В.В. Смолій**

Науковий керівник: Малімон Віталій Іванович, к.держ.упр., доцент

**Допущено до захисту:**

завідувач кафедри,

д.держ.упр., професор

\_\_\_\_\_ **І.П. Лопушинський**

Рецензент:

д.е.н., професор

\_\_\_\_\_ **В.П. Петренко**

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

**Івано-Франківськ – 2024**

## АНОТАЦІЯ

**Смолій В.В. Державно-приватне партнерство у реалізації економічного та соціально-культурного розвитку територіальних громад. – Рукопис.**

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2024.

У магістерській роботі проведено детальний аналіз державно-приватного партнерства, як одного із важливих інструментів співпраці держави та бізнесу в реалізації проєктів розвитку, зокрема на рівні територіальних громад. Досліджено суть інструменту державно-приватного партнерства та наявні законодавчі рамки його здійснення. Проаналізовано практичні результати використання інструменту державно-приватного партнерства в Україні (період до повномасштабного вторгнення) та у державах Європейського Союзу. Проаналізовано можливості використання інструменту державно-приватного партнерства на рівні сучасних територіальних громад України.

Практична цінність полягає у опрацюванні конкретної проєктної ідеї у сфері підвищення енергоефективності та енергетичної безпеки територіальної громади, з огляду на її можливу реалізацію на засадах державно-приватного партнерства.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство (ДПП), інвестиції, фінансування, концесія, спільна діяльність.

## ANNOTATION

### **Smolii V.V. Public-private partnership in the implementation of economic and socio-cultural development of territorial communities. – Manuscript.**

Master's Research Paper for the specialty 281 «Public Administration». – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2024.

The master's thesis provides a detailed analysis of public-private partnerships as one of the most important tools for cooperation between the state and business in the implementation of development projects, in particular at the level of territorial communities. The essence of the public-private partnership instrument and the existing legislative framework for its implementation are explored. The practical results of using the public-private partnership instrument in Ukraine (the period before the full-scale invasion) and in the European Union are analysed. The author analyses the possibilities of using the public-private partnership instrument at the level of modern territorial communities of Ukraine.

The practical value lies in the elaboration of a specific project idea in the field of improving energy efficiency and energy security of the territorial community, given its possible implementation on the basis of public-private partnership.

**Key words:** public-private partnership (PPP), investment, financing, concession, joint activity.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	8
1.1 Поняття та сфери реалізації державно-приватного партнерства в ЄС та Україні.....	8
1.2 Нормативно-правові засади державно-приватного партнерства в Україні.....	12
1.3 Форми державно-приватного партнерства.....	20
1.4 Етапи підготовки впровадження проєктів державно-приватного партнерства.....	25
РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ СУЧАСНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	30
2.1 Особливості застосування та аналіз стану здійснення державно- приватного партнерства в Україні.....	30
2.2 Кращі практики реалізації проєктів державно-приватного партнерства в ЄС та Україні.....	34
2.3 Можливості використання інструменту державно-приватного партнерства на рівні територіальних громад.....	42
РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ МОЖЛИВОСТЕЙ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ПРИКЛАДІ ПРОЄКТУ У СФЕРІ ПІДСИЛЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ СТІЙКОСТІ ДОЛИНСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	47
3.1 Обґрунтування та мета проєкту.....	47
3.2 Попередній аналіз ефективності проєкту.....	59
3.3 Оцінка строків та етапів реалізації проєкту.....	68
ВИСНОВКИ.....	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	82

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Відновлення зруйнованої інфраструктури, людських домівок та підприємств є неабияким викликом у відбудові України. Українцям потрібне житло, дітям потрібно ходити до школи та дитячого садка, а бізнесу – відновлювати потужності, щоб економіка ставала міцнішою. Представлений у Лугану урядовий план повоєнної відбудови передбачає, що 250 млрд. дол. США з потрібних 750 млрд., нададуть приватні інвестори.

Від початку великої війни в Україні, станом на червень 2023 року було захоплено, зруйновано або пошкоджено щонайменше 25,4 тис км доріг, 6,3 тис. км залізничних колій, 344 мости, 1203 заклади охорони здоров'я, 3377 закладів освіти. Загалом, з початку повномасштабного російського військового вторгнення загальна сума прямих задокументованих збитків житловій та нежитловій нерухомості, іншій інфраструктурі (державній та приватній) склала понад 150,5 млрд. дол. США (за вартістю заміщення) <sup>1</sup>.

Відновлення цих об'єктів – пріоритет для України щонайменше на наступні десять років, а державно-приватне партнерство (ДПП) є одним із найзручніших способів реалізації цього плану. Головна перевага такого варіанту – у розділенні можливостей, які Україна буде використовувати: від допомоги з міжнародних фондів до роботи з приватними інвесторами. Це дасть можливість пришвидшити весь процес, адже бізнеси будуть зацікавлені в швидкій реалізації проєктів та отриманні коштів.

Умови співпраці держави та бізнесу прописані в ухваленому ще у 2010 році Законі України «Про державно-приватне партнерство». За даними Мінекономіки, станом на кінець довоєнного 2021 року в Україні на умовах ДПП було укладено 192 договори. З них 39 перебували у процесі реалізації, 118 не виконувалися, а у 35 договорів закінчився термін дії.

---

<sup>1</sup> Дослідження «Звіт про прямі збитки інфраструктури та непрямі втрати економіки від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на червень 2023 року». URL: <https://damaged.in.ua/damage-assessment>.

Серед масштабних і чинних на сьогодні договорів ДПП, підписаних Мінінфраструктури – концесія портів «Херсон» (переданий компанії «Рисоіл-Херсон») та «Ольвія» в Миколаєві (перейшов у концесію дочірній компанії катарської групи QTerminals). Це свідчить про те, що потенціал для розвитку ДПП в Україні був, а враховуючи грандіозність масштабів повоєнної відбудови – безперечно є і сьогодні.

**Метою магістерської роботи** є аналіз державно-приватного партнерства, як одного із важливих інструментів співпраці держави та бізнесу в реалізації проєктів розвитку, зокрема на рівні територіальних громад.

Відповідно до мети, були поставлені для вирішення такі **завдання**:

дослідити суть інструменту державно-приватного партнерства та наявні законодавчі рамки його здійснення;

охарактеризувати практичні результати використання інструменту державно-приватного партнерства в Україні (довоєнний період) та у державах Європейського Союзу;

визначити можливості використання інструменту державно-приватного партнерства на рівні сучасних територіальних громад України;

опрацювати проєктну ідею у сфері підвищення енергоефективності та енергетичної безпеки, з огляду на її можливу реалізацію на засадах державно-приватного партнерства, на прикладі Долинської територіальної громади Івано-Франківської області.

**Об'єктом дослідження** є державно-приватне партнерство як інструмент здійснення соціально-економічних проєктів.

**Предметом дослідження** є можливості використання інструменту державно-приватного партнерства в соціально-економічному та культурному розвитку сучасних територіальних громад України.

**Методи дослідження.** В роботі використано системний і комплексний підходи при дослідженні теоретичних аспектів функціонування інструменту державно-приватного партнерства в Україні.

У практичній частині роботи широко застосовані аналітичні методи: традиційні методи і прийоми економічного аналізу: табличний (для представлення розрахунків і конкретних результатів дослідження), індексний, метод експертних оцінок та метод ілюстративного аналізу.

**Практичне значення** одержаних результатів полягає в тому, що розроблені в роботі теоретичні положення можуть бути використані у:

у нормотворчості щодо вдосконалення законодавства у сфері державно-приватного партнерства;

у навчальному процесі з метою вивчення інструменту державно-приватного партнерства, як одного із інструментів залучення фінансування у розвиток громад та територій;

у практичній діяльності територіальних громад, через можливість розглянути наявні проєкти розвитку через призму потенційної реалізації на засадах державно-приватного партнерства.

Логіка проведеного дослідження зумовила **структуру роботи**: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 89 сторінок. Список використаних джерел містить 71 найменування.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

### ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

#### 1.1 Поняття та сфери реалізації державно-приватного партнерства в ЄС та Україні

На основі синтезу визначення поняття ДПП, наведених у різних законодавчих та нормативно-правових актах України, під ДПП у нашій державі розуміється система відносин між державним та приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі у створенні (відновленні) нових та/або модернізації (реконструкції) існуючих об'єктів, які потребують залучення інвестицій, та у користуванні (експлуатації) такими об'єктами.

«Зелена книга» Європейської Комісії щодо ДПП, опублікована у 2004 році<sup>2</sup>, визначає ДПП як різноманітні «форми співпраці між органами державної влади та діловим співтовариством, метою яких є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкцій, управління та обслуговування інфраструктури чи надання послуг».

Зелена книга ЄС щодо ДПП налічує чотири елементи, які, зазвичай, надають йому такі характеристики:

1) відносно довга тривалість відносин, які передбачають співпрацю між державним партнером і приватним партнером з різноманітних аспектів запланованого проєкту;

2) метод фінансування проєкту, частково за рахунок приватного сектору, а частково за рахунок комплексних домовленостей між різноманітними

---

<sup>2</sup> «Зелена книга» Європейської комісії щодо Державно-приватного партнерства та Закон Співдружності про державні контракти і концесії, COM (2004) 327 final, 30.4.2004.

суб'єктами (в деяких випадках можливе залучення державних коштів, причому у великих розмірах);

3) важлива роль організації-експлуатанта, яка бере участь на різноманітних стадіях проєкту (проєктування, завершення, впровадження, фінансування). Державний партнер здебільшого концентрується на визначенні цілей, яких необхідно досягти для публічного інтересу, якості наданих послуг та політики ціноутворення, а також відповідає за моніторинг дотримання цих цілей;

4) розподіл ризиків між державним та приватним партнерами, до якого переходять ризики, які зазвичай належать до сфери управління державного партнера. Разом з тим, ДПП не означає, що приватний партнер обов'язково бере на себе усі або навіть левову частку ризиків, пов'язаних із проєктом. Конкретний розподіл ризиків визначається в кожному окремому випадку. Ризики мають бути чітко розподілені між сторонами договору із дотриманням принципу, що кожен ризик має бути переданий тій стороні, яка може найкращим чином управляти цим ризиком (оцінювати, передбачати і реагувати на них).

Відповідно до Зеленої книги ЄС щодо ДПП, власне ДПП не регулюється законодавством ЄС, а регулюється загальними принципами Договору ЄС та(або) правилами ЄС щодо державних контрактів та концесій. У своєму Повідомленні про державно-приватне партнерство та законодавстві Співтовариств про державні закупівлі і концесії, оприлюдненому у 2005 році<sup>3</sup>, Європейська комісія підтвердила, що не існує потреби у спеціальному законодавстві щодо ДПП на рівні ЄС, оскільки ДПП повинно регулюватись законодавством ЄС щодо державних контрактів або щодо концесій.

У своєму звіті Типові законодавчі положення щодо інфраструктурних проєктів, які фінансуються приватним коштом («Звіт UNCITRAL»), UNCITRAL (Комісія ООН з права міжнародної торгівлі) приділяє особливу

---

<sup>3</sup> Повідомлення Комісії Європейських співтовариств Європейському парламенту, Раді, Європейському економічному та соціальному комітету та Комітету регіонів про державно-приватні партнерства та законодавство Співтовариств щодо державних закупівель та концесій, Брюссель, 15.11.2005, COM(2005) 569 final.

увагу «інфраструктурним проектам, які передбачають зобов'язання з боку окремих інвесторів здійснити фізичні будівельні та ремонтні роботи або роботи з розширення в обмін на право стягувати плату з населення або з органу влади за користування інфраструктурою та за послуги, що вона генерує»<sup>4</sup>.

Під «інфраструктурою» UNCITRAL розуміє те, що він називає «публічні інфраструктурні об'єкти», які роз'яснюються як «фізичні об'єкти, за допомогою яких надаються послуги, необхідні населенню», що, стисло, означає «публічні послуги» у країнах континентальної Європи.

Визначення UNCITRAL включає різноманітні форми контрактів, які застосовуються у міжнародній практиці реалізації проектів ДПП: концесії, ліцензії, лізинг, BOT, BTO, BLOT, BOOT, BOO, тощо.

Варто розмежовувати окремі форми взаємодії приватного та публічного секторів, які не розглядаються як ДПП проекти:

державні закупівлі здійснюються відповідно до спеціального законодавства та не підпадають під визначення ДПП;

приватизація не є формою ДПП оскільки фактично вона полягає у зміні форми власності на відповідний об'єкт приватизації, не передбачаючи партнерства у процесі подальшого використання такого майна;

UNCITRAL прямо виключає проекти щодо розвідування природних копалин (наприклад, роботи з видобутку корисних копалин, розвідування нафти та газу, навіть якщо вони ведуться відповідно до ліцензії або концесії, що надані державою). Таке виключення пояснюється тим, що роботи з видобування корисних копалин та розвідування нафти і газу не передбачають надання публічних послуг населенню, як визначено вище. До того ж, такі проекти, зазвичай, регулюються спеціальним законодавством із спеціальними правилами щодо конкурсів, етапів розвідування, умов контракту, виручки, тарифів, тощо.

---

<sup>4</sup> Типові законодавчі положення щодо інфраструктурних проектів, які фінансуються приватним коштом UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law), 2003. С. 3.

Таким чином, можна визначити, що державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою (державними органами та органами місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором).

Законодавство розвинених країн, як правило, до публічних об'єктів і публічних послуг відносить дороги, паркування, громадський транспорт, портову інфраструктуру, послуги навігації, поліції і пожежників, суди, водопостачання, збір і утилізацію відходів (включаючи каналізацію), установи освіти і охорони здоров'я, тощо.

Об'єднуючою характеристикою усіх публічних об'єктів і публічних послуг є їх безпосередній вплив на розвиток усього суспільства. Оскільки спектр публічних об'єктів і послуг досить різноманітний і в кожній країні він залежить від історичних, природних, економічних та інших факторів, національне законодавство має чітко визначати сферу і межі застосування інструментів ДПП.

Загалом, для співпраці на основі механізму ДПП характерним є те, що:

головним завданням є створення нового об'єкта (або реновація об'єкта, що вже існує) для надання публічних послуг або підвищення рівня якості публічної послуги, яка надається;

державний (публічний) і приватний партнери об'єднують свій досвід, активи, а також інші ресурси;

державний і приватний партнери визначають і розподіляють потенційні ризики і надходження (доходи) за рахунок плати від користувачів публічних послуг.

## 1.2 Нормативно-правові засади державно-приватного партнерства в Україні

Законом України «Про державно-приватне партнерство» (далі – «Закон про ДПП») створено законодавче підґрунтя для співробітництва державного та приватного сектору з метою підвищення конкурентоспроможності та залучення інвестицій в економіку України. А з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» (далі – «Закон про усунення регуляторних бар'єрів») введено додаткові механізми стимулювання розвитку цих правовідносин.

Закон про ДПП передбачає реалізацію проєктів шляхом укладення договору між державним і приватним партнером. На боці останнього, при цьому, виступає:

особа – переможець конкурсу з визначення приватного партнера, або окремо створена переможцями конкурсу юридична особа для здійснення державно-приватного партнерства (абз. 3 ст. 1 Закону про ДПП). Наприклад, якщо у конкурсі перемогли, в тому числі, іноземні юридичні та/або фізичні особи<sup>5</sup>. Натомість, у ряді європейських країн спеціальна структура у формі юридичної особи переважно створюється за участі публічного і приватного партнера, у ряді випадків – ще за участі фінансових інститутів. У рамках цього об'єднання і укладаються договори, що дозволяє досягти максимальної структурованості і прозорості операції.

Закон про ДПП визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державно-приватного партнерства в Україні, врегульовує відносини, пов'язані з підготовкою, виконанням та припиненням договорів, що укладаються в рамках державно-приватного партнерства, встановлює гарантії додержання прав та законних інтересів сторін цих договорів, зокрема, додаткові гарантії для приватного інвестора на випадок затвердження тарифів на його

---

<sup>5</sup> Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо зняття регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства в Україні та стимулювання інвестицій)». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH0TE00A>.

товари (роботи, послуги) нижче економічно обґрунтованого рівня, механізми державної підтримки у реалізації проєктів ДПП<sup>6</sup>.

Метою Закону про ДПП є створення умов для підвищення конкурентоспроможності державного сектору економіки. Об'єкти, збудовані за принципом державно-приватного партнерства, не підлягають приватизації і перебувають у державній або комунальній власності на весь термін дії договору. Однак, об'єкти, створені або придбані приватним партнером на виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, можуть належати йому на праві власності до строку, що визначається таким договором, але не пізніше припинення його дії передаються у власність держави. Остання схема є поширеною у світі та зрозумілою для потенційних приватних партнерів.

Як один із основних принципів ДПП Закон про ДПП передбачає справедливий розподіл ризиків, між державним і приватним партнером. Вони включають можливі фіскальні наслідки, спричинені прямими та непрямими зобов'язаннями державного партнера. Ризики визначаються з урахуванням затверджених Мінекономрозвитку методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними<sup>7</sup>.

Сферами застосування державно-приватного партнерства за Законом про ДПП є наступні:

пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції;

виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;

---

<sup>6</sup> Про державно-приватне партнерство : закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

<sup>7</sup> Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0%BF#n2>.

будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;

машинобудування;

збір, очищення та розподілення води;

охорона здоров'я;

туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;

забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;

поводження з відходами, крім збирання та перевезення;

виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;

управління нерухомістю;

надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;

виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції;

встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб;

надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я;

управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.

Перелік можливих сфер застосування державно-приватного партнерства не є вичерпним. За рішенням державного партнера ця форма співробітництва може застосовуватися і в інших галузях.

Для іноземних приватних партнерів, які реалізують на території України проекти в рамках державно-приватного партнерства, встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, а також гарантуються рівні права при здійсненні державних закупівель.

Законом про ДПП передбачені наступні гарантії діяльності приватних партнерів при виконанні договорів у рамках державно-приватного партнерства:

недопустимість втручання державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність приватних партнерів, пов'язану із здійсненням державно-приватного партнерства, крім випадків, встановлених законом;

у разі державного регулювання цін (тарифів) на товари (роботи, послуги) приватного партнера, вони мають включати кошти для компенсації вартості внесених приватним партнером інвестицій (інвестиційну складову), якщо інший порядок компенсації не передбачено договором;

право приватного партнера призупинити виконання інвестиційних зобов'язань або відмовитися від договору, у разі якщо ціни (тарифи) на товари (роботи, послуги) приватного партнера, що підлягають державному регулюванню, не є економічно обґрунтованими і відсутня належна компенсація;

застосування саме законодавства, чинного на день укладення договору в рамках державно-приватного партнерства, крім змін до законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів); та відшкодування приватному партнеру збитків внаслідок неправомірних рішень, дій чи бездіяльності державних органів чи органів місцевого самоврядування; а у разі розірвання договору через порушення державним партнером своїх зобов'язань – також відшкодування некомпенсованої частини інвестицій («stability clause»).

Однак, крім виконання зобов'язань відповідно до договорів державно-приватного партнерства є бажаним, щоб держава надавала підтримку у фінансуванні реалізації проєктів як на ранніх стадіях, так і протягом дії договору, та диверсифікувала пов'язані з державно-приватним партнерством фінансові ризики.

Наразі форми державної підтримки, передбачені статтею 18 Закону про ДПП, дещо розширені. Державна підтримка може надаватися шляхом: виплати приватному партнеру плати за готовність (доступність) об'єкта державно-приватного партнерства до експлуатації (використання), чи інших платежів;

придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства; шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства; надання державних гарантій, фінансування (співфінансування) та в інших формах, передбачених законом.

Крім того, надання таких форм державної підтримки наразі не потребує проведення державної реєстрації інвестиційних проєктів та проєктних (інвестиційних) пропозицій, передбаченої Законом України «Про інвестиційну діяльність». Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства врегульований постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 року № 279.

З метою відбору проєктів, для реалізації яких залучаються кошти під державні гарантії, на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 404 створено Фінансово-кредитну раду, яка є консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України. Питання надання державних гарантій як форми державної підтримки регулюється положеннями Бюджетного кодексу України (стаття 17), Законами України про Державний бюджет на відповідний рік та окремими рішеннями Кабінету Міністрів України щодо надання у відповідному році державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єктів господарювання, залученими для реалізації інвестиційних проєктів.

Форми та граничні обсяги державної підтримки в розрізі головних розпорядників бюджетних коштів установлюються законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Проєкти, які реалізуються у рамках державно-приватного партнерства, мають стратегічний характер як для розвитку економіки держави, так і для окремих регіонів, а залучення приватного партнера здійснюється виключно для забезпечення вищої ефективності такої діяльності, ніж у разі її здійснення без приватного партнера.

Окрім профільного закону в нормативному полі України діють також інші законодавчі акти, що регулюють відносини у сфері ДПП, зокрема:

Закон України «Про фінансовий лізинг» від 16.12.1997 № 723/97-ВР;

Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 № 997-XIV;

Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних» від 14.12.1999 № 1286-XIV;

Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21.10.2010 № 2624-VI;

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення спільної діяльності» від 08.07.2011 № 3686-VI;

Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 08.07.2011 № 3687-VI;

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» від 24.11.2015 № 817-VIII.

Для забезпечення реалізації законів України в сфері державно-приватного партнерства своїми постановами Кабінет Міністрів України затвердив наступні методики, положення та порядки:

Положення про реєстр концесійних договорів, постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2000 № 72;

Методика розрахунку концесійних платежів, постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 639;

Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію, постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 642;

Концепція розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 № 1184-р;

Порядок надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 № 81;

Методика виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними, постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232;

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації пілотних проєктів у сфері житлово-комунального господарства, постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 160;

Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства, постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279;

Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384;

Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384;

Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проєктів), постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520;

Стратегія розвитку морських портів України на період до 2038 року, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 548-р;

Положення про Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції, постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 644;

Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р;

Порядок відбору інвестиційних проєктів, для реалізації яких надається державна підтримка, постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 835;

Порядок заміни приватного партнера за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства, постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 298;

Порядок ведення Державного реєстру інвестиційних проєктів, постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1062.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – «Мінекономрозвитку») затвердило:

Методику аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, наказом від 27.02.2012 № 255, зареєстрованим Міністерством юстиції України 15.03.2012 за № 399/20712;

Положення про оцінку та конкурсний відбір запропонованих міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інвестиційних проєктів, що передбачають залучення коштів державного бюджету, та утворення комісії Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з оцінки та конкурсного відбору інвестиційних проєктів, наказом від 13.06.2012 № 697, зареєстрованим Міністерством юстиції України 25.07.2012 за № 1254/21566;

Форму проєктної (інвестиційної) пропозиції, на основі якої готується інвестиційний проєкт, для розроблення якого може надаватися державна підтримка, наказом від 19.06.2012 № 724, зареєстрованим Міністерством юстиції України 02.08.2012 за № 1308/21620;

Порядок розроблення інвестиційного проєкту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, наказом від 19.06.2012 № 724, зареєстрованим Міністерством юстиції України 02.08.2012 за № 1309/21621;

Форму заяви про розгляд інвестиційного проєкту або проєктної (інвестиційної) пропозиції, наказом від 03.09.2012 № 965, зареєстрованим Міністерством юстиції України 19.09.2012 за № 1602/21914;

Форму експертного висновку щодо економічної ефективності проєктної (інвестиційної) пропозиції або інвестиційного проєкту, наказом від 13.11.2012 № 1278;

Методичні рекомендації з розроблення інвестиційного проєкту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, наказом від 13.11.2012 № 1279.

Діюче Положення про Міністерство економіки України визначає, що воно є уповноваженим центральним органом виконавчої влади, на який покладено завдання формування і реалізації державної політики у сфері державно-приватного партнерства.

Таким чином, в Україні створено необхідне правове поле для залучення інвестицій та розвитку економіки України на засадах державно-приватного партнерства.

### **1.3 Форми державно-приватного партнерства**

Партнерство державного і приватного секторів може набувати різноманітних форм в залежності від ступеню залучення приватного та публічного секторів та відповідно до рівня ризику, який приймають на себе сторони:

насамперед, це договори на виконання робіт та надання суспільних послуг, на поставку продукції для потреб територіальної громади, тощо;

діяльність спільних підприємств (участь приватного сектору в капіталі спільного підприємства може передбачати акціонування (корпоратизацію) і створення спільних підприємств);

у міжнародній практиці найбільш поширеною формою партнерства, що використовується при реалізації проєктів ДПП, вважається концесія та оренда.

У рамках класичної моделі концесійного договору публічний сектор передає об'єкт інфраструктури або право надавати послуги приватному оператору на встановлений термін. Досить часто такий договір передбачає здійснення проектування і будівництва нового об'єкту для подальшого надання певної послуги (проектування – будівництво – фінансування – експлуатація або «Design – Build – Finance – Operate»), оскільки охоплює всі вищевказані елементи: фінансування, проектування, будівництво, управління і технічне обслуговування. Переважно подібні види контрактів фінансуються за рахунок споживачів (наприклад, плата за питну воду, газ та електрику, громадський транспорт тощо, однак це не поширюється на соціальні проекти публічно-приватного партнерства в таких сферах, як охорона здоров'я, освіта та оборона)<sup>8</sup>.

Інша модель заснована на приватній фінансовій ініціативі (ПФІ або Private Finance Initiative (PFI)), яка набула розвитку у Великій Британії. На сьогоднішній день, така модель адаптована для застосування у Канаді, Франції, Нідерландах, Португалії, Ірландії, Норвегії, Фінляндії, Австралії, Японії, Малайзії, США і Сінгапурі, як складова програми реформ з надання державних послуг.

На відміну від класичної концесійної моделі в рамках ПФІ, договори щодо державних послуг і робіт, які фінансуються приватним сектором, охоплюють ті ж самі елементи, але з практичних міркувань, зазвичай, оплачуються не споживачем, а державою: наприклад, вуличне освітлення, лікарні, школи, автомобільні дороги з «тіньовою сплатою» (shadow toll), коли плата за користування залежить від обсягу транспортного потоку і здійснюється державою за фіксованими ставками.

Поряд з існуючим широким спектром видів і форм партнерства державного і приватного секторів Європейська Комісія віднедавна розрізняє:

---

<sup>8</sup> Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство : теорія і практика : монографія / Інститут регіональних досліджень НАН України. Львів, 2011. 455 с.

концесії договірною характеру, за якими партнерство державного і приватного секторів базується виключно на договірних відносинах, що передбачають гарантовану винагороду приватному оператору за виконання роботи чи надані послуги від публічної організації та/або безпосередніх користувачів. Такі концесії регулюються директивою ЄС про концесії<sup>9</sup>;

концесії інституційного характеру, за якими співпраця між державним і приватним сектором відбувається в рамках певної структури. Ці концесії охоплюють усі форми спільних підприємств між державними та приватними учасниками.

Державні органи влади/ОМС запроваджують також різні форми партнерства з приватним сектором для задоволення суспільних послуг, особливо на місцевому рівні. Тому суспільні послуги, пов'язані з переробкою відходів або водо- чи енергопостачанням все більше довіряються структурам, які можуть бути державними, приватними, або їх поєднанням<sup>10</sup>.

Варто звернути увагу на те, що державно-приватне партнерство має певні відмінності від системи державних закупівель:

система державних закупівель застосовується для придбання необхідних товарів і послуг, а також для використання можливості обрати серед постачальників найбільш ефективного;

ДПП є більш довгостроковим, витратним і складним з точки зору застосування фінансових механізмів, оскільки часто передбачає (а) отримання права експлуатації після закінчення терміну дії контракту, (б) право стягнення плати з користувачів і (в) визначення ключових сфер відповідальності (наприклад проектування, будівництво, фінансування, експлуатація, обслуговування тощо).

Перелік форм здійснення державно-приватного партнерства, які вказані у ЗУ «Про державно-приватне партнерство», не є вичерпним, тому можливим

---

<sup>9</sup> Директива 2014/23/EU Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про укладання договорів концесії (ОJЕUL 94, 28/03/2014 («Директива про концесії»)).

<sup>10</sup> Навчальний посібник «Державно-приватне партнерство». URL: [https://issuu.com/ceume/docs/ppp2016\\_web1](https://issuu.com/ceume/docs/ppp2016_web1).

також є укладення інших договорів між державним та приватним партнерами (у т.ч. змішаних) за умови їх відповідності визначеним законом ознакам ДПП <sup>11</sup>.

**Таблиця 1.1 – Основні форми державно-приватного партнерства**

№ з/п	Коротка назва	Пояснення	Опис
1	2	3	4
1	ВОТ	Build, Operate, Transfer (Будівництво - Управління - Передача)	Концесійний механізм: створення об'єкта концесіонером, експлуатація на праві користування (без права власності) протягом строку дії договору, після чого об'єкт передається державі. Зазвичай, концесійні схеми ВОТ використовуються при будівництві автострад, трубопроводів, електростанцій, аеропортів та інших об'єктів, які вимагають значних капіталовкладень, проте повинні залишатись у власності держави.
2	ВООТ	Build, Own, Operate, Transfer (Будівництво - Володіння - Управління - Передача)	Приватний партнер створює об'єкт і здійснює його експлуатацію на праві власності. Після спливу строку дії договору право власності на об'єкт переходить державі.
3	ВТО	Build, Transfer, Operate (Будівництво - Передача - Управління)	Концесіонер створює об'єкт і передає його у власність держави одразу по завершенню будівництва. Після цього держава передає об'єкт концесіонеру для здійснення його експлуатації та обслуговування (на праві користування). Ця схема найвигідніша для держави, оскільки передбачає високий ступінь контролю над об'єктом і у випадку необхідності може вплинути на діяльність концесіонера.
4	ВОО	Build, Own, Operate (Будівництво - Володіння - Управління)	Приватний партнер здійснює будівництво та обслуговування об'єкта. Після закінчення строку дії договору об'єкт залишається у власності приватного партнера. Концесіонер здійснює наступну експлуатацію об'єкта, володіючи ним на праві власності, строк якого не обмежується.
5	ВОМТ	Build, Operate, Maintain, Transfer (Будівництво - Управління - Експлуатація - Передача)	Приватний партнер створює об'єкт і здійснює його експлуатацію. Особливий акцент в цій моделі робиться на відповідальності концесіонера за утримання, підтримку життєздатності і

<sup>11</sup> Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики : можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів. Report програми U-LEAD. URL : [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_ULEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_ULEAD_30_10_2017.pdf)

			поточний ремонт збудованого об'єкта. Право власності закріплюється, при цьому, за державою.
6	DBOOT	Design, Build, Own, Operate, Transfer (Проектування - Будівництво - Володіння - Управління - Передача)	Окрім будівництва та обслуговування об'єкта, до обов'язків приватного партнера входить і проектування об'єкта. Після закінчення строку дії договору об'єкт переходить у власність держави.
7	DBFO	Design, Build, Finance, Operate (Проектування - Будівництво - Фінансування - Управління)	Акцент на обов'язку приватного партнера фінансувати будівництво і заходи щодо обслуговування збудованого об'єкта. Публічний партнер компенсує приватному партнеру відповідні витрати у встановленому законом та договором порядку. При такому підході вся відповідальність за проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію пов'язана воедино та передана приватному партнеру. В Європі, Латинській Америці та Азії така схема зазвичай використовується для розроблення нових проектів платних доріг.

Зазначені форми (моделі, схеми) не є стабільними та дуже часто переплітаються між собою, створюючи нові види договорів та форм.

Зокрема, в Україні у рамках здійснення державно-приватного партнерства, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону про ДПП, можуть укладатися договори у формах:

концесії;

управління майном (але виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера);

спільної діяльності тощо.

Перелік можливих договірних конструкцій не є вичерпним. Крім того, допускається укладення змішаних договорів, які вміщують в собі елементи одночасно кількох договорів.

## **1.4 Етапи підготовки впровадження проєктів державно-приватного партнерства**

Беручи за основу міжнародні практики, можна виділити такі основні етапи підготовки та реалізації проєкту ДПП:

ідентифікація (включаючи формулювання початкової концепції проєкту ДПП та проведення попереднього техніко-економічного обґрунтування для масштабних проєктів, а також додаткових досліджень у разі необхідності);

концепція проєкту ДПП, що завершується підготовкою техніко-економічного обґрунтування проєкту;

оцінка проєкту ДПП, що полягає у проведенні аналізу ефективності здійснення ДПП;

вивчення зацікавленості серед потенційних інвесторів шляхом розповсюдження інформації щодо основних характеристик проєкту (info memo);

проведення конкурсу з визначення приватного партнера та підписання договору («комерційне закриття»);

залучення фінансування для реалізації проєкту («фінансове закриття»);

моніторинг та контроль;

завершальна оцінка.

Першим етапом у підготовці будь якого інвестиційного проєкту, включаючи проєкти ДПП, є ідентифікація цього проєкту, тобто визначення об'єкту, сфери діяльності (сектору економіки), способу вирішення наявної проблеми та мети реалізації проєкту (забезпечення розвитку, якісних послуг тощо). При цьому, слід пам'ятати, що проєкти реалізуються з використанням механізму ДПП лише за наявності публічного інтересу та доведення більшої ефективності реалізації проєкту з використанням механізму ДПП в порівнянні з іншими шляхами реалізації цього проєкту.

Після ідентифікації проєкту настає етап його підготовки та оцінки (проведення аналізу ефективності здійснення ДПП), і саме цим етапам варто приділити найбільшу увагу, оскільки слід пам'ятати:

проведена на початку робота з опрацювання та підготовки проєкту має найбільш глибокий вплив на наслідок його реалізації;

саме ця частина циклу проєкту визначає все, що розвиватиметься на цій основі: саме тут зароджується успіх або невдача;

на цьому етапі спроможність вплинути на наслідок проєкту є найбільшою: на наступних стадіях вона сильно зменшиться.

Таким чином, час і зусилля, витрачені на цій стадії, слід вважати інвестиціями в якість проєкту.

Процеси підготовки та подання пропозиції про здійснення ДПП, порядок проведення аналізу ефективності здійснення ДПП та прийняття рішення за результатами проведення зазначеного аналізу щодо доцільності чи недоцільності здійснення ДПП чітко врегульовані ЗУ «Про державно-приватне партнерство», Порядком проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства», постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними».

На основі синтезу інформації, наведеної у вищезазначених законодавчих та нормативно-правових актах, можна навести наступне структурування заходів та строків здійснення основних етапів реалізації проєктів ДПП в Україні, за умови що у якості державного партнера виступає орган місцевого самоврядування.

**Таблиця 1.2 – Основні етапи реалізації проєкту ДПП**

№	Етап	Заходи/коментарі	Строки
1	<b>Підготовка пропозиції про здійснення ДПП</b>	(концептуальна записка та техніко-економічне обґрунтування здійснення ДПП)	
1.1	<b>Підготовка концептуальної записки,</b> проведення її детального аналізу, за результатами якого приймається рішення щодо доцільності або недоцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування	Аналіз концептуальної записки проводиться ініціатором підготовки пропозиції, який може звернутися до Мінекономрозвитку з проханням розглянути концептуальну записку та подати рекомендації щодо доцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування (у місячний строк з дати надходження).	Строк підготовки не встановлено на законодавчому рівні та залежить від рівня складності проєкту та спроможності ОМС підготувати такий документ відповідно до вимог законодавства.
1.2	<b>Підготовка техніко-економічного обґрунтування здійснення ДПП.</b>		
2	<b>Проведення аналізу ефективності здійснення ДПП</b>	Аналіз ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів комунальної власності проводиться на підставі пропозиції про здійснення ДПП виконавчим органом місцевого самоврядування, уповноваженим відповідною сільською, селищною, міською, районною чи обласною радою, а якщо такий орган не визначений, - виконавчим комітетом сільської, селищної, міської ради чи виконавчим апаратом районної, обласної ради (уповноважений орган). За результатами проведення аналізу ефективності складається висновок, який підписується керівником уповноваженого органу та є підставою для прийняття рішення про здійснення ДПП або про недоцільність його здійснення. У разі коли відповідно до такого висновку (щодо об'єктів комунальної власності) передбачається надання державної підтримки шляхом фінансування за рахунок коштів державного бюджету такий висновок надсилається разом з пропозицією у паперовій та електронній формі на погодження Мінекономрозвитку.	У разі відсутності підстав для відмови протягом 30 днів з дня надходження пропозиції проводиться аналіз ефективності здійснення ДПП.

3	<p><b>Рішення ОМС про здійснення державно-приватного партнерства чи про недоцільність його здійснення щодо об'єктів комунальної власності згідно з повноваженнями відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування»</b></p>		<p>Протягом трьох календарних місяців з дня подання пропозицій про здійснення державно-приватного партнерства (сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами - на найближчій сесії)</p>
4	<p><b>Повідомлення особи, яка подала пропозицію про здійснення ДПП</b></p>	<p>Орган, що прийняв рішення про здійснення ДПП чи про недоцільність здійснення такого партнерства, зобов'язаний повідомити про таке рішення особу, яка подала пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства</p>	<p>Протягом 15 календарних днів з дня прийняття відповідного рішення</p>
5	<p><b>Підготовка та проведення конкурсу з визначення приватного партнера</b></p>	<p>Організація, проведення та затвердження результатів конкурсу щодо об'єктів комунальної власності здійснюється органом місцевого самоврядування згідно з повноваженнями відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування».</p> <p>Детальна процедура проведення конкурсу з визначення приватного партнера передбачена Порядком проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства».</p>	<p>Граничний строк проведення конкурсу з визначення приватного партнера та граничний строк подання заявок на участь у конкурсі визначаються під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП.</p>

6	<b>Затвердження результатів конкурсу</b>	Орган, що прийняв рішення про здійснення ДПП, зобов'язаний розглянути результати проведення конкурсу та затвердити відповідний протокол (про визначення переможця конкурсу, про відхилення всіх конкурсних пропозицій без визначення переможця чи про оголошення конкурсу таким, що не відбувся) або відмовити у затвердженні результатів конкурсу з обґрунтуванням причини такої відмови.	Не пізніше місяця після підписання протоколу про результати конкурсу (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради - на найближчому пленарному засіданні)
7	<b>Укладення договору ДПП</b>	За результатами конкурсу з визначення приватного партнера визначається переможець з яким укладається договір у рамках ДПП.	Після завершення конкурсу та спливання терміну на оскарження його результатів
8	<b>Контроль за виконанням договорів, укладених у рамках ДПП</b>	Для забезпечення постійного контролю за виконанням договору, укладеним у рамках ДПП приватні партнери надають відповідним державним партнерам інформацію про виконання такого договору відповідно до Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 № 81.	Протягом всього терміну, на який укладено договір ДПП

## РОЗДІЛ 2

### ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ СУЧАСНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

#### 2.1 Особливості застосування та аналіз стану здійснення державно-приватного партнерства в Україні

Здійснивши аналіз реалізації проєктів ДПП за останні 5 років що передували початку повномасштабного вторгнення (2016-2020), слід відмітити сталу тенденцію позитивної динаміки росту кількості таких проєктів.

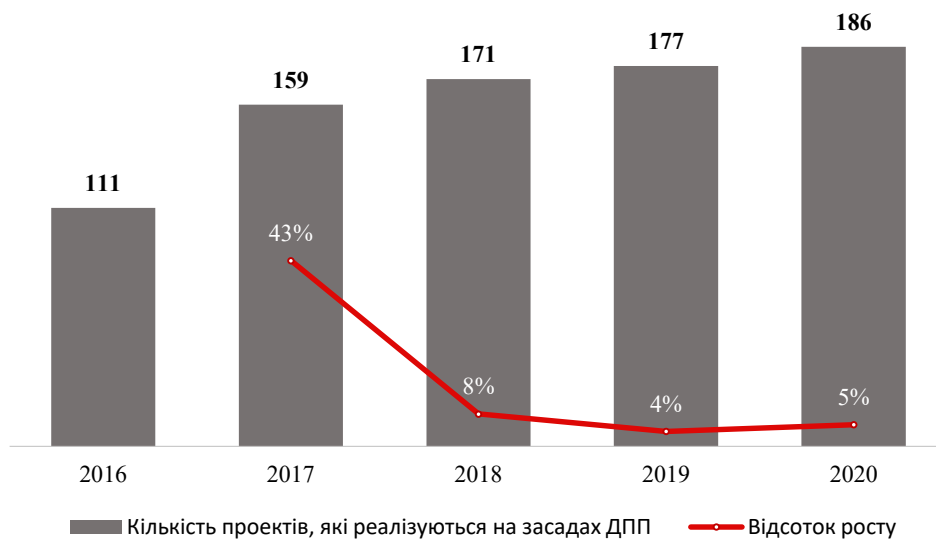
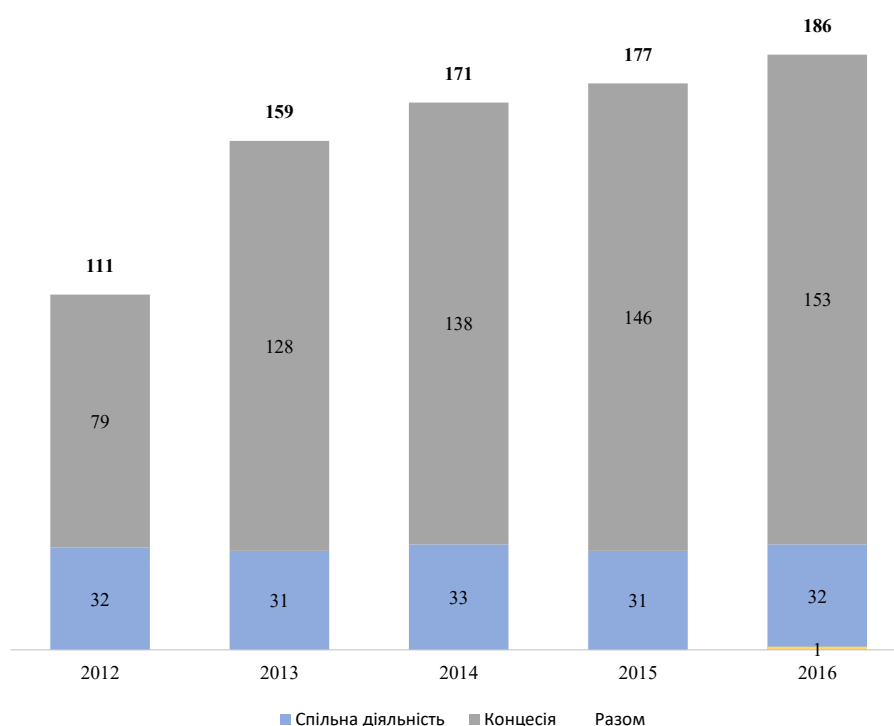


Рисунок 2.1 – Динаміка кількісного та відсоткового росту проєктів, які реалізуються на засадах ДПП, в 2016-2020 роках

Що стосується структури договорів, укладених на засадах ДПП, то тут, як правило, переважають договори концесії, кількість яких зростала щороку.



**Рисунок 2.2 – Структурний аналіз кількості проєктів, які реалізуються на засадах ДПП, в 2016-2020 роках**

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2021 року на засадах ДПП реалізовувалося 186 проєктів (укладено 153 договорів концесії, 32 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства).

Найпоширенішою формою співробітництва між державним та приватним секторами залишалася концесія, договори по якій склали 82,3% від загальної кількості договорів ДПП.

Зазначені проєкти реалізовувались в наступних сферах господарської діяльності:

оброблення відходів (112 проєктів, що становить 60,5% від загальної кількості);

збір, очищення та розподілення води (37 проєктів – 20% від загальної кількості);

будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури (16 проєктів – 8,6% від загальної кількості);

виробництво, транспортування і постачання тепла (6 проєктів – 3,2% від загальної кількості);

виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (5 проєктів – 2,7% від загальної кількості);

управління нерухомістю (2 проєкти – 1,1% від загальної кількості);

пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проєкт – 0,5% від загальної кількості);

туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (1 проєкт – 0,5% від загальної кількості);

інші (6 проєктів – 2,9% від загальної кількості).



Рисунок 2.3 – Сфери реалізації проєктів концесії у 2020 році

Водночас, значна частина проєктів реалізовувалася на території Полтавської (113 або 60,8% від усіх проєктів), Миколаївської (15 або 8,1%) та Одеської (14 або 7,5%) областей. В основному, це проєкти у сферах надання житлово-комунальних послуг, таких як збір, очищення та розподілення води та послуг зі збору/вивозу і утилізації побутових відходів.

Поряд з цим, центральними та місцевими органами виконавчої влади визначено 317 об'єктів, щодо яких планується реалізовувати проекти із застосуванням механізму ДПП в таких сферах господарської діяльності:

збір, очищення та розподілення води – 95;

виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу – 46;

оброблення відходів – 33;

туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт – 31;

будівництво та/або експлуатація доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метро, морських і річкових портів та їх інфраструктури – 17;

управління нерухомістю – 12;

пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції – 7;

охорона здоров'я – 7;

виробництво, розподілення та постачання електричної енергії – 4;

функціонування зрошувальних і осушувальних систем – 2;

інші – 63 <sup>12</sup>.

Російсько-українська війна суттєво вплинула на дієвість реалізації проектів ДПП. За даними Міністерства економіки України станом на 01.01.2023 року на умовах ДПП укладено 193 договори, з яких реалізується лише 18 договорів (9 – концесійних договорів, 5 – договорів про спільну діяльність, 4 – інші договори), 162 договори не реалізується (116 – не виконується, 46 – розірвані / закінчився термін дії), 13 призупинені у зв'язку зі збройною агресією.

---

<sup>12</sup> Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики : можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів. Report програми U-LEAD. URL : [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_ULEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_ULEAD_30_10_2017.pdf)

## **2.2 Кращі практики реалізації проєктів державно-приватного партнерства в ЄС та Україні**

В ЄС щороку реалізується велику кількість проєктів ДПП. За даними Європейського центру експертизи у сфері ДПП, у 2021 році в ЄС було реалізовано майже 80 проєктів ДПП загальною вартістю 16 млрд. євро.

Більшість проєктів ДПП в ЄС були реалізовані в наступних сферах:

транспорт – 31%;

медицина – 19%;

освіта – 13%;

телекомунікації – 10%.

Вищевказана статистика свідчить про перспективність розвитку ринку ДПП в Україні.

### *Приклади проєктів ДПП в країнах Західної Європи*

Успішним прикладом взаємовигідної співпраці міста та приватного інвестора може слугувати проєкт ДПП, який реалізується у місті Бірмінгем (Великобританія). У місті Бірмінгем є приблизно 2500 кілометрів вулиць, доріг та міських автомагістралей, а також 850 мостів, тунелів та пов'язаних транспортних споруд. Відповідно, у темну пору доби місто має забезпечити підсвічення 97 000 вулиць, які належать місту. У минулому більшість з ламп, які використовувались для освітлення були натрієвими лампами високого тиску, ртутними або металогалогенними лампами високого тиску. До проєкту ДПП більшість вуличного освітлення було застаріле та потребувало заміни.

Заміна вуличного освітлення є частиною масштабнішого контракту (вартість робіт із заміни освітлення складає 117 млн. доларів США із загальної суми контракту 4,2 млрд. доларів США), спрямованого на поступове поліпшення у мережі автомагістралей та технічне обслуговування та управління 2500 кілометрами доріг, 4200 кілометрів тротуарів, 97 000 ліхтарів, 76 000 вулиць, 1100 світлофорів і більше 850 мостів, тунелів та

дорожніх споруд. Період реалізації проєкту з 2007 по 2035. Прогнозоване енергозаощадження – 50%.

Заміна освітлення передбачена у два етапи:

Перший етап тривалістю 5 років (основний інвестиційний період, 2010 – 2015), протягом якого було замінено 57404 світильники на 35804 стовпів 21402 світлодіодів PhilipsIndalStela, 14204 звичайні натрієві світильники високого тиску та 198 інших типів світильників.

Більшість капітальних витрат (Capex) були здійснені протягом періоду основних інвестицій, з червня 2010 року по червень 2015 року. Перший етап зосереджувався на найбільш проблемних питаннях, зокрема:

підвищення середнього стану доріг, проїжджої частини та тротуарів, особливо тих, що були в надзвичайно поганому стані;

заміна до 41000 застарілих стовпів, в тому числі модернізація обладнання в стовпах для забезпечення контролю та підвищення ефективності управління електроенергією;

реконструкція трьох основних тунелів міського центру з сучасним обладнанням для покращення безпеки;

зміцнення мостів для того, щоб міські дороги були здатні витримувати більше навантаження;

відновлення великої кількості старих регуляторів дорожньої сигналізації для вдосконалення можливості поєднати системи управління рухом з іншими установами.

Другий етап передбачав здійснення операційних витрат (Opex) протягом періоду з 2015 до 2035 року для підтримання більш високих експлуатаційних показників, які вже були досягнуті станом на 2015 рік. На цьому етапі також будуть поступово модернізовані приблизно 40 000 світильників.

У випадку Бірмінгема приватний та комунальний сектори об'єднали свої зусилля з використанням приватних коштів, прагнучи оновити інфраструктуру міста відповідно до встановлених стандартів. Партнерство

також включає зобов'язання приватного партнера підтримувати інфраструктуру у належному стані протягом усього терміну дії контракту. Оскільки місто та його мешканці і надалі користуються інфраструктурою, то приватний партнер відповідає за поточне управління та підтримання інфраструктури та її покращення.

Очікуваними результатами реалізації проєкту є:

поліпшення якості світла від світлодіодів, що покращить видимість і загальну безпеку дорожнього руху шляхом зменшення кількості нещасних випадків, злочинів, забруднення навколишнього середовища;

висока експлуатаційна ефективність, надійність та тривалий термін експлуатації сприятимуть економії енергії та скороченню викидів двоокису вуглецю на 50% і більше;

модернізація систем вуличного освітлення з елементами керування та створення центральної системи управління дозволить досягти максимального енергозбереження;

можливість регулювати рівень електропостачання світлодіодних світильників сприятиме зменшенню нагрівання та дозволить продовжити термін служби таких пристроїв;

покращення освітлення буде помітним для населення і вплине на загальне уявлення про дороги та їх технічне обслуговування.

Окремо варто звернути увагу на те, що договір дозволяє приватному партнеру встановлювати світлодіодне освітлення, проте не вимагає періодичних оновлень технології. Разом з тим, існує загальна тенденція, що постачальник послуг активно шукає та досліджує нові технології для їх впровадження з метою використання найбільш енергоефективних та прогресивних технологій для вуличного освітлення, тим самим збільшуючи рентабельність проєкту.

#### *Успішні приклади проєктів ДПП в Україні*

19 вересня 2014 року між територіальною громадою міста Малин в особі Малинської міської ради та ТОВ «Енергія тепла» у рамках здійснення

ДПП укладено договір про спільну діяльність зі строком дії 15 років з дня підписання.

Укладення такого договору було покликане:

покращити показники енергоефективності;

зменшити споживання енергоресурсів бюджетних будівель;

провести технічну модернізацію системи тепlopостачання.

Об'єктом державно-приватного партнерства є котельня по вулиці Кримського, м. Малин, Житомирської області, що перебуває у комунальній власності і забезпечує теплом об'єкти бюджетної сфери, зокрема:

ЗНВК «Школа-ліцей № 1 ім. Н. Сосніної»;

Загальноосвітня школа № 2;

Дитячо-юнацька спортивна школа.

Договором передбачено проведення таких робіт:

розроблення проекту модернізації системи тепlopостачання, шляхом заміни газового водогрійного котла на твердопаливний водогрійний котел;

замовлення та виготовлення обладнання;

проведення монтажних-будівельних робіт зі встановлення обладнання;

проведення пусконаладжувальних робіт;

провадження операційної діяльності, щодо виробництва теплової енергії та постачання тепла споживачу.

Високі ціни на природний газ, який імпортується з Росії, залежність від постачання природного газу та значні обсяги сировини, яка може використовуватися як джерело енергії, спонукали громаду до пошуків альтернативних шляхів опалення. Так, обсяги залишків лісопереробної промисловості та залишків сільського господарства є достатніми для отримання деревини чи пелетів для їх використання для опалення.

Починаючи з 2007 року, громада міста Малин Житомирської області з населенням 27 000 чоловік розпочала пошук шляхів для підвищення енергоефективності міста, зокрема можливості використання альтернативних джерел енергії для:

зниження залежності від імпортованого природного газу;  
зменшення необхідності враховувати зростання ціни на імпортований газ та зменшення ризику зміни ціни на імпортований газ;  
використання місцевих ресурсів для задоволення потреб територіальної громади;  
сприяння створенню нових робочих місць та стимулювання розвитку малого підприємництва.

Житомирщина має значний потенціал для використання альтернативних джерел енергії для отримання тепла та електроенергії. Третина території області (1,1 млн. га), які генерують деревні відходи у кількості 563 тис. м<sup>3</sup> щороку. Сільськогосподарський сектор є джерелом понад 1 млн. тон сільськогосподарських відходів на рік, що може бути використано для отримання теплової енергії, що еквівалентно 510,9 млн. м<sup>3</sup> природного газу<sup>13</sup>.

За результатами проведеного аналізу у 2012 році було визначено комунальну котельню, яка забезпечувала опаленням три школи загальною площею 17 тис.м<sup>2</sup>, у яких навчалися у загальному понад 1800 учнів та викладачів. Станом на 2012 рік названі школи опалювалися застарілими котлами у поганому технічному стані, які максимально споживали 2000 гкал на рік, що призводило до надмірного споживання тепла та електроенергії.

З огляду на неможливість територіальної громади власними силами розробити проєкт, проаналізувати усі питання, які виникають у зв'язку з реалізацією такого проєкту, зокрема юридичні, технічні, фінансові аспекти та аспекти тарифоутворення, громада міста звернулася до механізму ДПП. За умови належного рівня структурування проєкту ДПП, такий механізм може стати ефективним механізмом залучення фінансових ресурсів, експертизи та технологій приватних приватної сторони до управління інфраструктурними проєктами та проєктами, що пов'язані із наданням публічних послуг (public services).

---

<sup>13</sup> Malyn Biofuel Heating. URL: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Malyn-Biofuel-Heating.pdf>.

Проектом передбачалося, що приватний партнер, якого обрано за результатами відкритої конкурсної процедури відповідно до законодавства України з питань ДПП:

замінить один або декілька існуючих газових котлів на такий, який працюватиме на альтернативному паливі (пресована деревина або солом'яні пелети);

забезпечить встановлення котла потужністю, яка давала б змогу забезпечити обігрів двох шкіл та однієї спортивної школи;

забезпечить фінансування та надасть обладнання та, у свою чергу, буде продавати теплову енергію в місто зі знижкою не менше десяти відсотків протягом усього терміну дії договору, який становитиме 15 років.

Загальні характеристики проекту:

проект BOT (build-operate-transfer);

створення 4 робочих місць;

кожен учасник проекту має отримувати вигоди (принцип «win-win»);

місто отримуватиме теплову енергію за зниженим тарифом та, цим самим, знижуватиме залежність від імпортного природного газу;

тривалість проекту має бути достатньою, щоб забезпечити приватному партнеру можливість отримати належний прибуток від здійснених ним інвестицій;

група міста буде регулярно отримувати вичерпну інформацію про перебіг та стан реалізації проекту для отримання зворотного зв'язку, коментарів та побажань від мешканці міста, зокрема щодо впливу на місцевий бюджет, питання безпеки використаних у проекті технологій та вичерпну інформацію про механізм ДПП як такий;

приватний партнер буде нести відповідальність за пошук фінансових ресурсів, внесення інвестицій, встановлення обладнання та нести інші довгострокові управлінські обов'язки без будь-якої підтримки з боку органів місцевого самоврядування або держави, у т.ч без будь-яких витрат/гарантій за рахунок державного чи місцевого бюджетів;

вибір приватного партнера відповідно до відкритої та прозорої конкурсної процедури із забезпеченням чесної конкуренції, яка відповідає кращим європейським практикам;

використання переваги регіону, який має значні запаси лісу та розвинуту систему лісопереробних підприємств, які у свою чергу продукують достатню кількість відходів, що у подальшому можуть потенційно бути використані для опалення (дерев'яна щепка та пелети).

У процесі розробки проєкту були проведені консультації з потенційними приватними операторами, наприклад, виробниками пелетів для твердопаливних котлів, постачальниками обладнання та підприємцями у суміжних сферах. Впровадження проєкту та його результати:

у лютому 2014 року міська рада міста Малин оголосила конкурс для відбору партнера для здійснення державно-приватного партнерства, у процесі чого було отримано одну заявку від ТОВ «Енергія тепла», яке розробляє та встановлює котли;

рішення конкурсної комісії було схвалене Малинською міською радою, яка своїм рішенням надала міському голові повноваження підписати відповідний договір за результатами конкурсу;

19 вересня 2014 року між територіальною громадою міста Малин в особі Малинської міської ради та ТОВ «Енергія тепла» у рамках здійснення ДПП було укладено договір про спільну діяльність зі строком дії 15 років з дня підписання;

здійснено заміну котла, який працював на природному газі, на альтернативний вид палива (встановлення обладнання відбулося до початку опалювального сезону 2014-2015);

успішний досвід у сфері теплопостачання може слугувати моделлю для інших населених пунктів для переходу на відновлювальне паливо замість дорогої імпортованої сировини.

Згідно з вищеназваним договором приватний партнер мав:

розробити проєкт модернізації системи теплопостачання, шляхом заміни двох газових водогрійних котлів на два твердопаливні водогрійні;  
замовити та виготовити обладнання;  
провести монтажно-будівельні роботи зі встановлення обладнання;  
провести пусконаладжувальні роботи;  
здійснювати операційну діяльність, спрямовану на виробництво теплової енергії та постачання тепла споживачам на умовах продажу зі знижкою не менше 10 % протягом 15 років;  
передати модернізовану котельню територіальній громаді після завершення дії договору.

Загальні переваги, отримані у результаті реалізації проєкту:

зниження витрат на опалення – станом на грудень 2014 року теплоенергія, отримана з деревини була на 40 % дешевшою від отриманої з імпортованого природного газу (загальна площа опалення становить 16 594 м<sup>2</sup>);

більше як 1800 учнів та вчителів забезпечені теплом, наявність якого не залежить від постачання природного газу;

очікується, що викиди вуглецю будуть скорочуватися більш ніж на 11000 тон протягом проєкту;

доцільність використання альтернативного палива як такого, що має наслідком менші викиди вуглецю, та є відновлювальним джерелом енергії в Україні, викликає зацікавленість у представників інших територіальних громад;

очікується, що обсяг інвестицій з приватного сектору буде на рівні до 150 000 доларів США.

Переваги для усіх зацікавлених сторін:

#### *Місто Малин*

економія коштів (на початкових етапах експлуатації котли використовують деревне паливо, якого достатньо у регіоні і є набагато

дешевшим, ніж імпортований природний газ оскільки витрати на придбання газу становили близько 144000 доларів США);

стабільне теплопостачання (уникнення ризику відключення імпортованого газу);

покращення бізнес клімату (з урахуванням високого рівня корупції, відбір приватного партнера шляхом проведення прозорого та відкритого конкурсу є підтвердженням прагнення громади Малина забезпечити належний рівень надання послуг з опалення).

#### *Приватний партнер*

міська рада міста Малин є стабільним довгостроковим споживачем послуг з опалення, які надаються приватним інвестором;

приватний партнер отримує репутацію підприємства, яке успішно пройшло конкурсну процедуру та уклало договір без використання хабарів або інших непрозорих засобів впливу.

#### *Держава*

підвищення енергетичної незалежності (зниження залежності від імпортованого природного газу шляхом його заміни на доступні місцеві ресурси);

зменшення впливу на зміну клімату (відмова від використання викопного палива для опалення, Україна може зменшити викиди парникових газів, оскільки кількість вуглецю, що виділяється при спалюванні дорівнює кількості вуглецю, що поглинається сільськогосподарськими культурами протягом вегетаційного сезону;

потенціал для подальших ДПП.

### **2.3 Можливості використання інструменту державно-приватного партнерства на рівні територіальних громад**

Успішний міжнародний та вітчизняний досвід використання державно-приватного партнерства є свідченням того, що ДПП є інструментом партнерської, рівноправної та взаємовигідної співпраці між державою,

територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади чи місцевого самоврядування та бізнесом, у рамках якої спільні зусилля спрямовуються на реалізацію проєктів, які дозволяють вирішити важливі для територіальної громади соціально-економічні та інші проблеми.

Особлива зацікавленість регіональної і місцевої влади у використанні та розвитку ДПП пов'язана з перевагами цього механізму для залучення ресурсів (фінансових, інвестиційних, технологічних, управлінських), особливо в нинішніх умовах значної невідповідності між потребами розвитку та наявними бюджетними ресурсами. Фаховий підхід до використання ДПП може забезпечити використання внутрішніх ресурсів розвитку на регіональному і місцевому рівнях, що матиме позитивний вплив на реалізацію нової державної регіональної політики.

Участь приватного інвестора здатна забезпечити більш ефективне використання фінансових ресурсів територіальної громади та залучити досвід приватного партнера для ефективної реалізації проєктів ДПП.

Успішна реалізація проєктів ДПП на місцевому рівні потребує низки передумов, серед яких:

політична воля та готовність підтримувати застосування ДПП на місцевому рівні задля вирішення завдань економічного та соціального розвитку території;

наявність стратегії розвитку територіальної громади, якою визначено пріоритетні напрямки розвитку з урахуванням потреб населення конкретної території з огляду на її сильні та слабкі сторони;

визначення пілотних проєктів для реалізації на умовах ДПП, які не потребуватимуть значних ресурсів для втілення, що надасть змогу МОВВ/ОМС поступово напрацювати досвід використання такого механізму та уникнути ризиків невиконання договору;

формування інституційної спроможності реалізації проєктів ДПП, створення МОВВ/ОМС команди фахівців (функціональної групи з підготовки та реалізації проєктів ДПП, окремого підрозділу, постійної

комісії, тощо), до повноважень якої буде віднесено супровід проєктів ДПП зі сторони державного партнера, що, у свою чергу, стане початком формування професійної групи фахівців у галузі ДПП на місцевому рівні;

консультаційна підтримка підготовки та впровадження пілотних проєктів.

Нова регіональна політика України спрямована на пом'якшення диспропорцій у соціально-економічному розвитку різних територій держави. Враховуючи, що Україна є достатньо великою країною та беручи до уваги значні відмінності у можливостях та доступі до публічних послуг, створення умов для зменшення таких диспропорцій між регіонами та територіальними громадами має бути одним із ключових завдань на найближче майбутнє.

Слід зазначити, що чинне законодавство України у сфері регіонального розвитку сформоване з урахуванням кращих європейських практик та є змістовно адаптованим до аналогічних документів країн ЄС. Зокрема, ЗУ «Про засади державної регіональної політики», ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад», ЗУ «Про співробітництво територіальних громад», державна стратегія регіонального розвитку<sup>14</sup>, а також можливість спрямування коштів Державного фонду регіонального розвитку на виконання стратегій розвитку регіонів, а інфраструктурної субвенції – на розвиток ТГ, є достатніми передумовами для зменшення дисбалансу розвитку окремих регіонів та територій.

Державна підтримка регіонального розвитку і надалі залишатиметься в полі уваги уряду, однак коштів державного та місцевих бюджетів все рівно не вистачатиме для забезпечення належної динаміки розвитку та високої якості публічних послуг. Великий резерв, який може бути задіяний для цього, міститься у використанні потенціалу ДПП.

Територіальні громади на місцевому рівні шляхом реалізації проєктів ДПП можуть отримати механізм, який здатен сприяти розвитку регіонів та

---

<sup>14</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

може збільшити їх конкурентоспроможність. Кожна територіальна громада має самостійно визначити пріоритетні напрями розвитку, в межах яких доцільно реалізувати проекти на умовах ДПП з урахуванням потреб та інтересів населення, якими можуть стати такі:

- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл;
- будівництво, ремонт й експлуатація доріг;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- освітні послуги;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура й спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- збирання та оброблення відходів;
- виробництво та постачання електричної енергії;
- надання послуг у сфері інформації та телекомунікацій;
- інші.

Окрім того, Закон України «Про співробітництво територіальних громад»<sup>15</sup> створив передумови для співробітництва територіальних громад, визначив його принципи, форми, механізми його стимулювання, фінансування та контролю. Відповідно до умов, визначених вказаним ЗУ, територіальні громади, які зацікавлені у реалізації спільних проектів, мають змогу координувати діяльність суб'єктів співробітництва та акумулювати ресурси для спільного здійснення відповідних заходів.

З огляду на частину 1 статті 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» декілька територіальних громад, які об'єдналися для досягнення тих чи інших цілей, можуть виступати на стороні державного партнера у договорі, що укладається в рамках ДПП. Це може дозволити ОТГ реалізувати проекти, спрямовані на розвиток територіальної громади, які не могли бути реалізовані такими громадами без участі приватного партнера.

---

<sup>15</sup> Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

Ефективне спільне використання механізму ДПП територіальними громадами може стати інструментом, який дозволить забезпечити їх розвиток та надання якісних послуг у ситуації, коли в окремої територіальній громаді немає можливості забезпечити виконання умов, які висуваються до проєкту державно-приватного партнерства.

## РОЗДІЛ 3

### АНАЛІЗ МОЖЛИВОСТЕЙ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ПРИКЛАДІ ПРОЄКТУ У СФЕРІ ПІДСИЛЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ СТІЙКОСТІ ДОЛИНСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

#### 3.1 Обґрунтування та мета проєкту

Проблема зниження енергетичної незалежності України на сьогодні є актуальною, як ніколи. В умовах складної політичної ситуації, військової агресії проти нашої держави, через постійне зростання вартості природного газу питання диверсифікації джерел енергії, перехід на альтернативні види палива є надзвичайно важливим.

Місто Долина – центр однойменної територіальної громади Івано-Франківської області. Кількість населення складає близько 20 тисяч осіб. Провідним сектором економіки є нафтогазовий комплекс. Діють кілька підприємств легкої та харчової промисловості, розвинуте приватне підприємництво. Місцеве самоврядування на території міста здійснюється Долинською міською радою.

Місто Долина з 2007 року та до сьогодні є активним членом Асоціації *«Енергоефективні міста України»* – добровільного об'єднання українських муніципалітетів, що пропагують на своїх територіях принципи сталого енергетичного розвитку, сприятливого для довкілля.

Енергоефективність є стратегічним пріоритетом міста, а Стратегія сталого розвитку в сфері енергоспоживання м. Долина на 2009-2020 роки, затверджена Долинською міською радою у 2008 році була першим подібним документом у всій Україні.

З 2009 року м. Долина є одним із 15 українських міст, що підтримують загальноєвропейську кліматичну ініціативу *Covenant of Mayors*, яка передбачає 20% скорочення викидів парникових газів в містах до 2020 року.

На сьогодні ініціатива об'єднує близько трьох тисяч міст ЄС, Центральної та Східної Європи, Близького Сходу та Середньої Азії, а Долина в 2011 році стала другим в Україні містом, яке розробило, затвердило та розпочало впроваджувати власний План дій сталого енергетичного розвитку, який успішно впроваджується протягом всього періоду і до сьогодні.

З метою визначення основних напрямів розвитку Долинського субрегіону на період до 2027 року, покращення умов життя мешканців міста і сіл території субрегіону, гостей, туристів, інвесторів, поліпшення бізнес- та інвестиційного клімату, туристичної і культурної привабливості, якості середовища та надання ринкових і неринкових послуг в ході реалізації проєкту ПРОМІС «Партнерство для розвитку міст» у м. Долина 30 листопада 2017 року міською радою затверджена Стратегія розвитку Долинського субрегіону.

Централізованого теплопостачання в місті немає, в кожній бюджетній установі є власна котельня. Дошкільні навчальні заклади опалювалися природним газом.

Ідея проєкту з попередньою назвою *«Розширення кластерної мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери м. Долина»*, що розглядається як можливість для застосування інструменту ДПП, полягає у встановленні модульних котелень і надання послуг з теплопостачання закладам бюджетної сфери на основі використання місцевого енергоресурсу – твердої біомаси.

У попередні роки за кошти Долинської міської ради було збудовано твердопаливну котельню Долинського ДНЗ (ясла-садок) № 8 «Росинка», станом на даний час триває будівництво модульної твердопаливної котельні Долинського ДНЗ (ясла-садок) № 9 «Зірочка» (приєднання додаткового споживання «Будинок культури»), балансоутримувачем яких буде комунальне підприємство «Управління комунального майна» Долинської міської ради (далі – КП «УКМ»).

В Долинській багатопрофільній лікарні, Долинському ліцеї № 6 «Європейський» (приєднання додаткового споживання ДЮСШ, МНВК),

Долинському ліцеї № 7 (приєднання додаткового споживання Долинська центральна бібліотека) є існуючі котельні, встановлені газові котли, які є власністю територіальної громади, балансоутримувач комунального майна – КП «УКМ». Проектом передбачається встановлення твердопаливних котлів в існуючих котельнях за кошти інвестора.

В Долинському ДНЗ (ясла-садок) № 10 «Золота рибка», Долинському ДНЗ (ясла-садок) № 1 «Сонечко», Долинському навчально-виховному комплексі № 2 за кошти інвестора в рамках проекту державно-приватного партнерства планується збудувати модульні твердопаливні котельні і встановити твердопаливні котли.

Таблиця 3.1 – Перелік об'єктів, що включено до проекту

	Об'єкт	Поточний стан	Додаткові заходи в рамках проекту
1	ДНЗ № 8 «Росинка»	Є існуюча котельня, встановлені газові котли. Збудована, але не введена в експлуатацію твердопаливна котельня	Надання послуг теплопостачання
2	ДНЗ № 9 «Зірочка» та «Будинок культури»	Є існуюча котельня, встановлені газові котли. Триває будівництво модульної твердопаливної котельні	Надання послуг теплопостачання
3	Долинська багатопрофільна лікарня (ЦРЛ)	Є існуюча котельня, встановлені газові котли.	Встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання
4	Ліцей № 6 та ДЮСШ, МНВК	Є існуюча котельня, встановлені газові котли.	Встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання
5	Ліцей № 7 та Долинська центральна бібліотека	Є існуюча котельня, встановлені газові котли.	Встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання
6	ДНЗ № 10 «Золота рибка»	Є існуюча спільна котельня з Загальноосвітньою школою № 7 та Долинською центральною бібліотекою, встановлені газові котли.	Будівництво модульної твердопаливної котельні, встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання
7	ДНЗ № 1 «Сонечко»	Є існуюча котельня, встановлені газові котли.	Будівництво модульної твердопаливної котельні і встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання
8	Навчально-виховний комплекс № 2	Є існуюча котельня, встановлені газові котли.	Будівництво модульної твердопаливної котельні і встановлення твердопаливних котлів, надання послуг теплопостачання

Передбачається, що приватний партнер відповідатиме за проектування, будівництво, фінансування робіт, пов'язаних із проектом, та подальшу експлуатацію новостворених об'єктів. У свою чергу, Долинська міська рада надасть право користування земельною ділянкою для проведення будівництва котелень, забезпечить отримання необхідних документів для такого будівництва у межах компетенції з питань регулювання містобудівної діяльності, а також передасть у експлуатацію дві збудовані котельні дошкільних навчальних закладів, котельню лікарні і двох ліцеїв.

Приватний інвестор з КП «УКМ» Долинської міської ради, яке є балансоутримувачем котелень укладуть договір ДПП, за яким надаватимуть послуги з теплопостачання дошкільних навчальних закладів міста, Долинській багатoproфільній лікарні, Долинському ліцею №6 (приєднання додаткового споживання ДЮСШ, МНВК), Долинському ліцею № 7 (приєднання додаткового споживання Долинська центральна бібліотека).

Кінцевою метою проекту є підвищення енергетичної незалежності м. Долина за рахунок відмови від опалення природним газом бюджетних установ міста шляхом переходу на використання твердого палива для забезпечення теплопостачанням бюджетних закладів м. Долина, зменшення обсягу шкідливих викидів вуглекислого газу в атмосферу на 355,53 т/рік.

*Проблеми, які передбачається розв'язати у результаті реалізації проекту*

Метою інвестиційного проекту є переведення бюджетних установ міста на альтернативні види палива, знизити споживання природного газу, що дозволить підвищити енергетичну незалежність міста, знизити споживання природного газу та зменшити обсяг шкідливих викидів в атмосферу.

Проектом передбачається здійснити реконструкцію системи опалення, збудувавши модульні твердопаливні котельні, встановивши котли за кошти інвестора та Долинської міської ради на засадах державно-приватного партнерства. Це дозволить повністю перевести бюджетні установи міста на альтернативні джерела енергії. Інвестор надаватиме послугу з

теплопостачання бюджетним установам міста та отримуватиме компенсацію за рахунок передбаченої в тарифі інвестиційної складової.

*Зниження енергетичної і економічної залежності міста від поставок природного газу*

Близько 53% потреб у паливно-енергетичних ресурсах Україна задовольняє за рахунок імпорту, Україна імпортує не тільки природний газ, але і вугілля, нафту, нафтопродукти. Для зменшення енергетичної залежності міста від природного газу, економічної залежності від можливих зривів поставок природного газу планується відмовитись від споживання природного газу шляхом переведення бюджетних установ на опалення альтернативними джерелами енергії.

*Зменшення видатків бюджету на опалення бюджетних установ міста*

В м. Долина бюджетні установи опалюються природним газом. Якщо в січні 2016 року ціна природного газу становила 7693,56 грн. (з ПДВ) за 1000 куб. м, то станом на дату підготовки цієї роботи, ціна складає 11054,52 грн. (з ПДВ) за 1000 куб. м, зростання ціни становить 43,68%. Зростання тарифів на теплову енергію – 8,14%. Реалізація проєкту «Розширення кластерної мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери м. Долина» за рахунок переходу на опалення твердим паливом дозволить значно зменшити витрати бюджетних коштів.

*Зниження викидів CO<sub>2</sub> в атмосферу*

З 2009 року м. Долина є одним із 15 українських міст, що підтримують загальноєвропейську кліматичну ініціативу Covenant of Mayors, яка передбачає 20% скорочення викидів парникових газів в містах до 2020 року. Досягнення енергоефективності є пріоритетним завданням Долинської міської ради. Протягом дванадцяти останніх років з часу прийняття Плану дій сталого енергетичного розвитку міста, міська влада системно впроваджує заходи з енергозбереження.

Реалізація інвестиційного проєкту знизить споживання природного газу та зменшить обсяг шкідливих викидів вуглекислого газу в атмосферу на

355,53 т/рік.

Розглянемо альтернативні сценарії можливостей впровадження даного проєкту: на засадах власного фінансування за рахунок коштів місцевого бюджету, або із застосуванням різних форм ДПП.

*Реалізація Проєкту за власні / кредитні кошти*

Можливими варіантами переходу на опалення бюджетних установ альтернативними джерелами енергії є реалізація проєкту за власні, кредитні кошти або залучити приватний капітал через механізм державно-приватного партнерства.

Через брак коштів міського бюджету проєкт не може бути реалізований Долинською міською радою самостійно.

Одним із завдань Долинської міської ради є створення умов для розвитку малого і середнього бізнесу, їм розвиватися, створювати нові робочі місця.

Як показує досвід багатьох європейських країн, механізм державно-приватного партнерства є достатньо ефективним.

Загальна вартість реалізації Проєкту за попередніми розрахунками складає щонайменше 15 102,79 тис. грн.

На відміну від фінансування проєкту з рахунок міського бюджету або кредитних коштів, проєкт ДПП має виступати джерелом надходження нових фінансових ресурсів завдяки розподілу прибутку між приватним оператором (партнером) та публічним (органом місцевого самоврядування, комунальним підприємством). Таким чином, Проєкт реалізовуватиметься, не створюючи тягаря для бюджету, а вивільнені бюджетні ресурси можуть спрямовуватись на інші цілі, такі як охорона здоров'я, освіта, та інші соціальні проєкти.

На відміну від отримання кредиту, залучення приватного сектору через механізм ДПП дозволить досягти оптимізації витрат на теплопостачання шляхом отримання переваг від інновацій, які реалізує приватний партнер. Також приватні партнери можуть зменшити витрати, пов'язані з експлуатацією та утриманням устаткування, за рахунок економії на

масштабах виробництва, впровадження інноваційних технологій, більш гнучкої системи закупок або через скорочення накладних витрат.

Прискорена реалізація проєктів дозволить швидше отримати ефект для громади від впровадження нових послуг чи підвищення якості існуючих та сприятиме збільшенню приватних інвестицій та економічному розвитку регіону.

Таким чином, більш доцільним виглядає механізм, за допомогою якого можна залучити приватного партнера та на умовах співфінансування провести модернізацію мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери, надавати послуги з теплопостачання, і розподіляти отриманий прибуток.

Можливими формами залучення приватного партнера до реалізації проєкту є: оренда, інвестиційний договір, а також такі форми ДПП, як спільна діяльність, договір управління майном, концесія. Розглянемо кожен з форм залучення приватного партнера більш детально.

#### *Оренда*

Орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності. ЗУ «Про державно-приватне партнерство» дозволяє оформлювати партнерство держави та приватного інвестора у орендні правовідносини за умови відповідності договору оренди ознакам ДПП.

Орендар наділений правом здійснювати поліпшення об'єкта оренди і вправі залишити за собою проведені ним поліпшення орендованого майна, здійснені за рахунок власних коштів, за умови, що вони можуть бути відокремлені від майна без заподіяння йому шкоди (у випадку, якщо відокремлення поліпшень без шкоди для орендованого майна неможливе, орендар має право на отримання відповідної компенсації коштів якщо (а) інше не передбачене договором та (б) такі поліпшення були зроблені за згодою орендодавця).

Орендна плата визначається на підставі незалежної експертної оцінки.

Правова модель договору оренди не передбачає можливості

встановлення зобов'язань приватного партнера щодо працевлаштування працівників (операторів котелень дошкільних навчальних закладів міста), а також покладення на нього будь-яких обов'язків щодо дотримання соціальних гарантій для таких осіб.

Оскільки, згідно задуму Проекту, Приватний партнер відповідатиме за проєктування, будівництво, фінансування робіт, пов'язаних із проєктом, та подальшу експлуатацію новоствореної будівлі. Відповідно, Долинська міська рада, зі свого боку, отримає право строкового платного користування такою будівлею та обов'язок сплачувати орендну плату протягом визначеного строку. У свою чергу, умови такого співробітництва можуть передбачати перехід права власності на таку будівлю до приватного партнера після завершення строку дії договору.

Таким чином, механізм оренди для реалізації проєкту «Розширення кластерної мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери м. Долина» не є доцільним та не використовуватиметься.

#### *Спільна діяльність*

Чинне законодавство визначає спільну діяльність як взаємодію сторін (учасників) на договірній основі без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить законові, як на основі об'єднання вкладів учасників (просте товариство), так і без такого об'єднання.

За умовами використання форми ДПП спільної діяльності Долинська міська рада зможе надати право користування земельною ділянкою для проведення будівництва котелень, забезпечити отримання необхідних документів для такого будівництва у межах компетенції з питань регулювання містобудівної діяльності, передати для ведення спільної діяльності дві збудовані котельні дошкільних навчальних закладів, а приватний партнер забезпечить планування, спорудження, фінансування усіх проєктних робіт та експлуатації об'єктів. Окрім того, договором може фіксуватись підхід до розрахунку вартості послуг приватного партнера, а також на приватного партнера можуть покладатись певні соціальні

зобов'язання (переведення частини працівників, тощо).

За договором про спільну діяльність можуть надаватися послуги з теплопостачання бюджетним установам міста, і протягом строку дії договору приватний партнер може мати можливість повернути вкладені кошти. Прибуток, одержаний від здійснення спільної діяльності може бути розподілений між учасниками цього договору.

#### *Договір управління майном*

Договір управління майном було визначено однією з можливих форм здійснення державно-приватного партнерства з прийняттям ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні». Обов'язковою умовою такого договору управління майном, укладеного в межах процедури ДПП, є наявність інвестиційних зобов'язань приватного партнера.

Договір управління майном передбачає:

передачу однією стороною (установником управління) другій стороні (управителю) на певний строк майна в управління;

обов'язок другої сторони здійснювати від свого імені управління майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи;

внесення установником управління плати за управління майном на користь управителя.

Розглядаючи можливість укладення договору управління майном для реалізації проєкту ДПП, варто обов'язково враховувати особливості, які характерні для такого механізму, зокрема:

законодавство не містить спеціальних норм, які б визначали особливості правовідносин управління майном як одну з форм реалізації державно-приватного партнерства;

відсутність успішної та широкої практики реалізації проєктів з управління майном в Україні, зокрема у сфері комунального майна;

необхідність внесення плати на користь управителя та відсутність

підстав для проведення поліпшень майна.

Викладене дає підстави для попереднього висновку про те, що укладення договору управління майном, яке наразі закріплене за комунальними підприємствами, не дозволить реалізувати заходи, які необхідні для модернізації та розвитку інфраструктури, та не є найбільш оптимальною формою співпраці ОМС та приватного інвестора.

Враховуючи вищенаведене, для реалізації проєкту «Розширення кластерної мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери м. Долина», який передбачає дольову участь інвестора в будівництві котелень і надання послуг з теплопостачання підприємством інвестора, договір управління майном використовувати не є доцільним.

#### *Інвестиційний договір*

Інвестиційний договір не передбачений у Цивільному кодексі України та відсутні будь-які інші норми чинного законодавства, які регулюють питання укладення, виконання та припинення таких договорів, що свідчить про недостатню правову визначеність такого механізму. Таким чином, відсутність правового регулювання інвестиційного договору не дозволяє розглядати такий договір як ефективний механізм залучення інвестицій.

#### *Концесія*

Нормативно договір концесії (або концесійний договір) визначено як договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право (а) створити (побудувати) об'єкт концесії чи (б) суттєво його поліпшити та (або) (в) здійснювати його експлуатацію з метою задоволення громадських потреб.

Важливим також є те, що сторони договору концесії наділені правом визначати зміст договору на основі типового договору, від змісту якого сторони не можуть відступати, але мають право конкретизувати його умови.

Варто звернути увагу на те, що ЗУ «Про концесії» встановлює три категорії об'єктів права державної чи комунальної власності, які можуть

надаватися у концесію:

майно підприємств, їхніх структурних підрозділів, що є цілісними майновими комплексами або системами цілісних майнових комплексів;

об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, які можуть бути добудовані з метою їх використання для надання послуг по задоволенню громадських потреб у сферах концесійної діяльності;

спеціально збудовані об'єкти відповідно до умов концесійного договору для задоволення громадських потреб у певних сферах комерційної діяльності.

Також, об'єкти права державної власності, надані у концесію, не підлягають приватизації протягом дії концесійного договору без згоди концесіонера.

Що стосується комунального майна, то відповідно до положень ст. 6 ЗУ «Про концесії» затвердження переліку об'єктів права комунальної власності, які можуть надаватися в концесію, здійснюється виключно на пленарних засіданнях відповідних рад.

Рішення про надання концесії на об'єкт права комунальної власності за результатами концесійного конкурсу приймає уповноважений орган місцевого самоврядування. Концесія на об'єкти права комунальної власності надається з урахуванням інтересів регіону, територіальної громади в забезпеченні споживачів товарами (роботами, послугами), які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Важливим є те, що законодавство дає можливість диференціювати концесійний платіж і надає сторонам право встановлювати його:

у фіксованому розмірі;

у відсотках від вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки;

як частка (у відсотках) чистого доходу від концесійної діяльності, отриманого концесіонером;

у вигляді передачі у власність концесіодавця майна, що знаходиться у

власності концесіонера та придбане ним відповідно до умов концесійного договору;

шляхом поєднання різних видів концесійних платежів.

Можливість поєднання різних видів концесійних платежів дозволяє ставити розмір такого платежу в залежність від показників господарської діяльності концесіонера (наприклад, частка від чистого прибутку), або виконання інвестиційних зобов'язань (наприклад, у випадку придбання майна на виконання договірних зобов'язань), надає змогу забезпечити надходження концесійного платежу до державного бюджету за умов різних результатів діяльності концесіонера.

ЗУ «Про концесії» закріплює право концесіонера за рахунок власних коштів здійснювати реконструкцію, технічне переоснащення, поліпшення майна, отриманого в концесію. Законодавство прямо встановлює гарантію збереження права власності на майно держави/територіальної громади.

Така модель регулювання дозволяє уникнути потенційних спорів, щодо компенсації здійснених концесіонером поліпшень об'єкта концесії та сприяє технічному переоснащенню об'єктів державної/комунальної власності, з мінімальними витратами коштів державного/місцевого бюджету та коштів ДП/КП.

З огляду на викладене та враховуючи чіткість нормативного регулювання концесійних правовідносин, концесія потенційно може бути оптимальним варіантом залучення приватних інвестицій в інфраструктуру.

Передача в концесію об'єктів незавершеного будівництва, що перебувають у комунальній власності, які можуть бути добудовані з метою їх використання для провадження діяльності у сферах водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, надання послуг, пов'язаних з постачанням споживачам тепла; надання концесії на створення (будівництво) об'єкта у сферах тепlopостачання передбачає погодження органом, уповноваженим управляти комунальним майном, умови конкурсу з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та

реалізацію державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

### *Висновок*

Проаналізувавши переваги і недоліки можливих форм залучення приватного партнера для реалізації проєкту, *найбільш доцільною формою державно-приватного партнерства для реалізації проєкту «Розширення кластерної мережі теплозабезпечення об'єктів бюджетної сфери м. Долина» вбачається форму спільної діяльності*, що забезпечить можливість досягти мети проєкту, збудувати інфраструктуру і забезпечити послуги з теплопостачання, врегулювати права і обов'язки кожного з учасників в договорі, забезпечити компенсацію витрат та прибуток приватного партнера, а умови конкурсу не потребують витрат часу та ресурсів на погодження з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

### **3.2 Попередній аналіз ефективності проєкту**

*Розрахункова вартість Проєкту, включаючи витрати на його розробку та реалізацію, обґрунтування вибору можливих джерел фінансування*

Проєктом передбачається здійснити реконструкцію системи опалення, встановивши модульні твердопаливні котельні за кошти інвестора та Долинської міської ради для обслуговування дошкільних навчальних закладів. Загальна кошторисна вартість реконструкція показана у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2 – Загальна кошторисна вартість реконструкції системи опалення, тис. грн.

№ п/п	Об'єкт	Вартість будівельних робіт	Вартість устаткування	ПДВ	Загальна кошторисна вартість будівництва
1	Долинський ДНЗ № 10 «Золота рибка»	936,09	723,88	331,99	1 991,96
2	Долинський ДНЗ № 1 «Сонечко»	519,95	702,17	244,42	1 466,55
3	Долинський ДНЗ № 9 «Зірочка» та «Будинок культури»	1932,37	1155,8	617,63	3 705,80
4	Долинський навчально-виховний комплекс № 2	519,95	702,17	244,42	1 466,55
5	Долинська багатопрофільна лікарня	350	1447,76	359,55	2 157,31
6	Долинський ліцей № 6	350	1447,76	359,55	2 157,31
7	Долинський ліцей № 7	350	1447,76	359,55	2 157,31
<b>Разом</b>		<b>4 958,36</b>	<b>7 627,29</b>	<b>2 517,13</b>	<b>15 102,79</b>

Оцінку витрат проведено виходячи з даних робочих проєктів «Реконструкція системи опалення з встановленням модульної твердопаливної котельні ДНЗ № 10 «Золота рибка» по вул. Степана Бандери, 6 м. Долина Івано-Франківської області», «Реконструкція системи опалення з встановленням модульної твердопаливної котельні ДНЗ № 8 «Росинка» по вул. Грушевського, 13 м. Долина Івано-Франківської області», «Реконструкція системи опалення з встановленням модульної твердопаливної котельні ДНЗ № 1 «Сонечко» по вул. О. Грицей, 4а, м. Долина Івано-Франківської області», розробленими ПП «ЗАХІДСАНТЕХПРОЄКТ», робочого проєкту «Реконструкція системи опалення з встановленням модульної твердопаливної котельні ДНЗ «Зірочка»

по вул. Грушевського, 25 м. Долина Івано-Франківської області», розробленим ТОВ «Сервісна компанія «Адамсон», з урахуванням тарифів на водопостачання, електроенергію, цін на дрова, витрат на оплату праці операторів котелень.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про теплопостачання»: тарифи на теплову енергію для суб'єктів господарювання, що здійснюють її виробництво на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення встановлюються на рівні 90 відсотків діючого для суб'єкта господарювання тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів. У разі відсутності для суб'єкта господарювання встановленого тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення тарифи на теплову енергію встановлюються на рівні 90 відсотків середньозваженого тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів.

Враховуючи те, що в м. Долина відсутнє централізоване опалення, немає діючого тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, тариф на теплову енергію, вироблену з альтернативних джерел встановлюється на рівні 90 відсотків середньозваженого тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, який щоквартально оприлюднює Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України.

*Інформація про оціночну вартість експлуатації (утримання) об'єкта та джерела фінансування його експлуатації (утримання)*

В таблицях 3.3 та 3.4 наведено розрахунок доходів та витрат на надання послуг з теплопостачання бюджетних установ міста на рік, які в результаті

реалізації проєкту будуть переведені на опалення альтернативними джерелами енергії.

За результатами розрахунків, дохід підприємства за рік складатиме близько 6237,09 тис. грн., за вирахуванням сумарних витрат 6153,01 тис. грн. та податку на прибуток (18%) 15,13 тис. грн., чистий прибуток складе близько 68,95 тис. грн., що складає 1% рентабельності.

Таблиця 3.3 – Доходи від теплопостачання

№ п/п	Бюджетна установа	Обсяг постачання теплової енергії, Гкал/рік	Тариф на теплову енергію середньозважений, грн./Гкал	Понижуючий коефіцієнт, 90%	Дохід, тис. грн.
1	ДНЗ № 10 «Золота рибка»	340	1 362,89	90%	436,39
2	ДНЗ № 1 «Сонечко»	245,48	1 362,89	90%	315,07
3	ДНЗ № 9 «Зірочка» та «Будинок культури»	527,06	1 362,89	90%	676,48
4	Долинський навчально-виховний комплекс № 2	148,76	1 362,89	90%	190,93
5	ДНЗ № 8 «Росинка»	306,86	1 362,89	90%	393,85
6	Долинська багатoproфільна лікарня	1 276,5	1 362,89	90%	1 638,37
7	Долинський ліцей № 6 та ДЮСШ і МНВК	1 432,7	1 362,89	90%	1 838,86
8	Долинський ліцей № 7 та Долинська центральна бібліотека	807,5	1 362,89	90%	1 036,42
<b>Разом</b>		<b>5084,86</b>	<b>1 362,89</b>	<b>90%</b>	<b>6237,09</b>

Таблиця 3.4 – Витрати на теплопостачання

№	Бюджетна установа	Паливо		Електроенергія		Водопостачання і водовідведення		Витрати на оплату праці, тис. грн.	Адмін. витрат, тис. грн.	Амортизація, тис. грн.	Всього витрат, тис. грн.
		Обсяг, куб. м	Сума, тис. грн.	Обсяг, кВт*год	Сума, тис. грн.	Обсяг, куб. м	Сума, тис. грн.				
1	ДНЗ № 10 «Золота рибка»	226	186,55	12 927	32,10	141	4,53	138,92	33,83	120,56	516,49
2	ДНЗ № 1 «Сонечко»	163	134,69	7 714	19,15	102	3,27	138,92	24,43	102,98	423,44
3	ДНЗ № 9 «Зірочка» та «Будинок культури»	351	289,19	26 447	65,67	219	7,02	138,92	52,44	208,26	761,50
4	Долинський навчально-виховний комплекс № 2	99	81,62	4 675	11,61	61	1,98	138,92	14,80	102,98	351,91
5	ДНЗ № 8 «Росинка»	204	168,37	11 667	28,97	128	4,08	138,92	30,53	94,96	465,83
6	Долинська багатопрофільна лікарня	851	700,39	48 507	120,44	530	16,99	138,92	127,01	186,33	1290,09
7	Долинський ліцей № 6 та ДЮСШ і МНВК	955	786,10	54 443	135,18	595	19,07	138,92	142,55	186,33	1408,16
8	Долинський ліцей № 7 та Долинська центральна бібліотека)	538	443,06	30 700	76,23	336	10,75	138,92	80,35	186,33	935,63
<b>Разом</b>		<b>3 387</b>	<b>2 790</b>	<b>197 080</b>	<b>489,35</b>	<b>2 112</b>	<b>67,68</b>	<b>1 111,33</b>	<b>505,95</b>	<b>1188,73</b>	<b>6153,01</b>

В таблиці 3.5 наведено розрахункові витрати на опалення дошкільних навчальних закладів міста природним газом, які фінансуються з міського бюджету та постачання теплової енергії, виробленої з альтернативних джерел, економія від впровадження проєкту державно-приватного партнерства. При розрахунку використані фактичні обсяги споживання природного газу за 2022 рік, ціни на природний газ, розподіл природного газу станом на дату підготовки концептуальної записки, планові обсяги споживання теплової енергії, виробленої з альтернативних джерел і тариф на теплову енергію станом на дату підготовки концептуальної записки. Враховуються лише дошкільні навчальні заклади міста, оскільки вони фінансуються за рахунок міського бюджету.

**Таблиця 3.5 – Зменшення видатків бюджету за рахунок переходу на альтернативні джерела енергії**

<b>Природний газ</b>	<b>грн.</b>
Витрати на заробітну плату операторів котелень з нарахуванням	499 502
Ціна 1 куб. м. газу з ПДВ	11,05452
Обсяг природного газу, куб. м.	229 861
Витрати на газ, грн.	2 541 003
Ціна за розподіл 1 куб. м. газу	0,856
Витрати на розподіл газу	196 761
<b>Видатки з міського бюджету на опалення бюджетних установ природним газом</b>	<b>3 237 266</b>
<b>Альтернативні джерела</b>	
Тариф на теплову енергію, грн./Гкал з ПДВ	1 471
Обсяг теплової енергії, Гкал	1 585
<b>Видатки з міського бюджету на постачання теплової енергії з альтернативних джерел, грн.</b>	<b>2 333 360</b>
<b>Економія від переходу на тверде паливо, грн.</b>	<b>903 905</b>

Таким чином, за попередніми розрахунками, економія від постачання теплової енергії з альтернативних джерел становитиме близько 28%.

*Очікуваний вплив (екологічні, соціальні, економічні вигоди і наслідки його*

*реалізації)*

Реалізація інвестиційного проєкту безпосередньо вплине на покращення екологічної ситуації в місті: шкідливі викиди вуглекислого газу в атмосферу за попередніми оцінками зменшаться на 355,53 т/рік.

Встановлення модульних котелень на твердому паливі дозволить повністю відмовитись від коштовного імпортного газу дошкільним навчальним закладам міста, перейти на екологічно безпечні та доступні у регіоні джерела енергії, що забезпечить надійність на незалежність теплопостачання від політичних та загальноекономічних ризиків.

В результаті реалізації проєкту теплопостачальне підприємство створить нові робочі місця, надаватиме послуги з теплопостачання бюджетним установам використовуючи альтернативні джерела енергії, які підприємство закуповуватиме у місцевих постачальників дров.

Долинська міська рада зменшить видатки міського бюджету на опалення установ орієнтовно на 28 % за рахунок встановлення модульних котелень, відмови від природного газу і переходу на альтернативні джерела енергії.

Інвестор надаватиме послугу з теплопостачання бюджетним установам міста і за рахунок передбаченої в тарифі інвестиційної складової повертатиме вкладені кошти.

Фінансові організації надавши кредит інвестору отримуватимуть відсотки за користування кредитними коштами.

Мешканці міста і громади отримають якісну послугу теплопостачання та матимуть можливість з комфортом відвідувати і взимку культурні заходи міста.

#### *Результати попередньої оцінки ризиків реалізації Проєкту*

У межах Проєкту виникнення ризиків пов'язане із значним горизонтом планування та недостатнім досвідом реалізації проєктів державно-приватного партнерства у сфері теплопостачання.

З метою візуального представлення, ідентифіковані ризики можна зобразити у вигляді матриці. Дві категорії - рівень впливу та ймовірність виникнення, за якими проводилася оцінка, позначаються на осях, і, відповідно



операційної діяльності компаній теплопостачання, що не є предметом угоди, укладеної між учасниками Проєкту (в тому числі скасування пільгових тарифів на теплоенергію, що встановлені для котелень на альтернативних джерелах палива)	перегляду договору у разі зміни нормативної бази у сфері регулювання операційної діяльності компаній теплопостачання
№ 4.1 Виникнення аварійних ситуацій внаслідок зносу існуючого обладнання	Укладення договору страхування
№ 4.2 Зрив термінів будівництва та реконструкції об'єктів, несвоєчасне, або недостатнє фінансування може призвести до погіршення прогнозованих результатів Проєкту	Зобов'язання приватного партнера не допускати зривів термінів будівництва та передбачення штрафних санкцій пов'язаних зі зривом термінів.
№ 7.2 Затягування та ускладнення процедури оформлення договору суперфіцію земельних ділянок, зрив строків проєктування і будівництва через неможливість почати Проєкт вчасно	Зобов'язання Долинської міської ради максимально сприяти оформленню договору суперфіцію, необхідних дозвільних документів.
№ 7.10 Неповна урегульованість відносин у договорі спільної діяльності.	Передбачити в договорі механізмів перегляду договору у разі виникнення певних питань, що не врегульовані договором.

### 3.3 Оцінка строків та етапів реалізації проєкту

Якщо розглядати аналіз проведений у даному розділі магістерської роботи як концептуальну записку проєкту ДПП, наступні етапи його впровадження повинні бути наступними:

1. Підготовка техніко-економічного обґрунтування Проєкту є вимогою законодавства, щодо реалізації Проєктів державно-приватного партнерства, зокрема Закону «Про державно-приватне партнерство». Підготовка техніко-економічного обґрунтування передбачає проведення комплексного юридичного, технічного, екологічного та фінансового аналізу реалізації Проєкту та визначення основних параметрів, що будуть виноситись на конкурс.

2. Аналіз ефективності є процедурою, передбаченою Законом «Про державно-приватне партнерство» та передбачає детальне обґрунтування

соціально-економічних та екологічних результатів здійснення державно-приватного партнерства за результатами аналізу економічних та фінансових показників реалізації державно-приватного партнерства; соціальних результатів реалізації державно-приватного партнерства, включаючи підвищення якості послуг та рівня забезпечення попиту на товари (роботи і послуги); екологічних результатів реалізації державно-приватного партнерства з урахуванням можливого негативного впливу на стан навколишнього середовища.

3. Тендер проводиться у випадку позитивного висновку за результатами Аналізу ефективності та передбачає наступні процедури:

- a. Прийняття рішення про проведення конкурсу;
- b. Створення конкурсної комісії;
- c. Повідомлення про проведення конкурсу;
- d. Прийняття пропозицій від учасників;
- e. Попередня кваліфікація учасників;
- f. Проведення конкурсу та визначення переможця;
- g. Підписання договору спільної діяльності.

4. Перехідний етап передбачає передачу прав на управління Об'єктом до переможця конкурсу, переоформлення прав на користування землею.

5. Етап проектування передбачає розробку проектної документації на будівництво нових об'єктів інфраструктури, передбачених Проектом.

6. Етап будівництва передбачає проведення будівельних робіт згідно затвердженого Проекту.

7. Експлуатація Об'єкту спільної діяльності

8. Перехідний етап при завершенні дії договору передбачає повернення прав на Об'єкт спільної діяльності, включаючи новостворені приватним партнером об'єкти інфраструктури, під управління державного партнера.

Підготовка Проекту здійснюватиметься проектною командою Долинської міської ради з залученням зовнішніх експертів (за необхідності) з технічних питань, екологічних питань та оцінки майна.



Рисунок 3.2 – Організаційна структура Проєкту

Після укладання договору ДПП, управління виконанням робіт в рамках Проєкту здійснюватиметься відповідно до наступного розподілу завдань.

Таблиця 3.7 – Розподіл основних завдань в рамках Проєкту

Учасник	Основні завдання
Долинська міська рада та КП «УКМ»	встановлення тарифів; контроль за реалізацією договору; забезпечення попиту, компенсація витрат та забезпечення норми прибутку приватному партнеру; забезпечення виконання інших зобов'язань ОМС, передбачених договором про спільну діяльність.
Приватний партнер	будівництво та/або реконструкція Об'єктів спільної діяльності; здійснення необхідних інвестицій; експлуатація Об'єктів спільної діяльності та надання послуг тепlopостачання; виплата податків та зборів до бюджетів та цільових фондів; підтримка обладнання та інших активів під управлінням на рівні, що передбачений нормами безпеки та умовами договору; виконання інших зобов'язань за договором спільної діяльності.
Фінансові інститути	забезпечення необхідного фінансування в достатньому розмірі,

	відповідно умов договору; контроль за фінансовими результатами діяльності.
Споживачі (Бюджетні установи)	використання теплової енергії у рамках визначених норм; контроль за своєчасним наданням послуг з теплопостачання, дотриманням повітряно-теплового режиму в бюджетних установах згідно з державними санітарними нормами та правилами.
Підрядники/ постачальники	своєчасне надання якісних послуг/ виконання робіт; своєчасне постачання якісних товарів.

Якісна підготовка проєкту передбачає ряд заходів, що передбачають більш детальний аналіз об'єктів, що планується використовувати у рамках договору ДПП, проходження процедур передбачених законодавством про ДПП та підготовку тендеру з відбору приватного партнера.

Сукупність задач з підготовки проєкту ДПП буде поділена на три послідовні етапи:

- I. Підготовка техніко-економічного обґрунтування.
- II. Аналіз ефективності.
- III. Відбір приватного партнера та впровадження угоди.

Етапи є послідовними та розділені коротким проміжками часу, протягом яких Долинська міська рада повинна прийняти ключові рішення, засновані на результатах етапів та відповідних рекомендаціях проєктної команди.

У рамках *Підготовки ТЕО (Етап I)* проєктній команді необхідно буде здійснити наступні заходи:

#### *Аналіз ринку*

Провести опитування постачальників палива, постачальників обладнання, з метою оцінки потенційних витрат, а також умов, на ринкових умов, на основі яких можуть бути структуровані Проєкти;

Провести всебічне опитування ринку щодо Проєкту та оцінити привабливість Проєкту і потенційний інтерес до них приватного сектору;

Визначити подібні проєкти в Україні, які нещодавно були реалізовані

представниками приватного сектору та проаналізувати досвід цих проєктів з метою його використання під час реалізації Проєкту у м. Долина.

*Аналіз екологічних та соціальних ризиків*

Визначити основні екологічні та соціальні питання, що впливають на Проєкти, пов'язані з цим прогаліни в інформації та шляхи подолання таких прогалін;

Враховувати думки та занепокоєння основних зацікавлених сторін, у тому числі місцевих недержавних організацій.

*Технічний аналіз*

Перевірити актуальність конфігурації обладнання, запропонованої робочими проєктами ПП «ЗАХІДСАНТЕХПРОЄКТ» та ТОВ «Сервісна компанія «Адамсон, та надати пропозиції щодо її покращення (за необхідності);

Здійснити оцінку вимог щодо електропостачання та водопостачання з метою реалізації Проєкту;

Здійснити оцінку вартості Проєкту на рівні точності +/-30%.

*Юридичний аналіз*

Провести огляд законів, постанов, декретів та інших нормативних актів, які стосуються Проєкту;

Проаналізувати на відповідність Проєкту елементам ДПП, що передбачені законодавством;

Проаналізувати наявні договірні зобов'язання, зокрема, мети, умов та наявних обмежень (сервітути, заставу тощо) щодо землі та активів, які, як очікується, становитимуть предмет договору ДПП, та правового статусу майна, що є предметом договору ДПП (володіння, користування та розпорядження);

Проаналізувати відповідні незавершені судові спори (за наявності), пов'язані із землею або активами, які, як очікується, становитимуть предмет договору ДПП. Виявити юридичні ризики, пов'язані із судовими спорами, та визначити заходи із мінімізації таких ризиків;

Описати земельні ділянки, необхідні для Проєкту, та право на користування ними, зокрема, юридичної процедури передачі земельних ділянок

від Долинської міської ради до приватного партнера;

Визначити усі необхідні дозволи, затвердження та погодження, необхідні для реалізації Проєктів, зокрема, перелік ключових видів діяльності, які підпадають під режим ліцензування та надання дозволів у контексті ДПП, а також надати короткий огляд відповідних процедур отримання необхідних ліцензій/дозволів;

Визначити обов'язки Сторін, у тому числі ключові взаємні зобов'язання, у разі порушення або неналежного виконання зобов'язань у ході реалізації Проєкту;

Надання пропозицій щодо найоптимальніших умов страхування (за необхідності);

Детально описати режим тарифоутворення, що застосовуються до Проєкту;

Провести аналіз вимог, передбачених чинними нормативно-правовими документами, що регулюють надання послуг за Проєктом та виявити потенційних перешкоди для реалізації Проєкту ДПП, що в них містяться;

Надати рекомендації щодо розподілу ризиків між державним та приватним партнерами, зокрема, описати характер кожного ризику, його ймовірність, рівень та заходи, спрямовані на його мінімізацію/управління ним (включаючи страхування).

#### *Фінансовий аналіз*

Розробити фінансову модель для Проєкту, яка включатиме збірник інструкцій та припущень, щорічну фінансову звітність;

Розробити модель порівняння «Компаратор державного сектору» з метою оцінки переваг реалізації Проєкту у вигляді ДПП у порівнянні з варіантом «не робити нічого» та варіантом «державне фінансування». Такий аналіз має бути підготовлений відповідно до наявної української методології (Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі №255 від 27.02.2012 року);

Провести оцінку доступності Проєкту для державного сектору, зокрема, здатність Долинської міської ради виконати свої фінансові зобов'язання;

Розрахувати NPV (чиста приведена вартість), IRR (внутрішня норма рентабельності) Проєкту для різних зацікавлених осіб, державного та місцевого бюджету (тобто, так званий аналіз фіскального впливу);

Провести аналіз податкових наслідків Проєкту для приватного партнера, включаючи надання рекомендацій щодо оптимізації податкової структури Проєкту.

У рамках *Аналізу ефективності (Етап II)* проєктній команді необхідно буде підготувати висновок за результатами проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства.

Аналіз ефективності проводиться за результатами розгляду концептуальної записки та техніко-економічного обґрунтування шляхом:

детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних результатів здійснення державно-приватного партнерства за результатами аналізу:

обґрунтування підвищення ефективності проєкту в разі його реалізації із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проєкту без такого залучення (шляхом порівняння, у тому числі порівняння показників економічної ефективності);

виявлення видів ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ризиками;

визначення форми здійснення державно-приватного партнерства;

визначення соціально-економічних та екологічних перспектив після закінчення строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.

За результатами аналізу ефективності уповноваженим органом складається висновок, що містить:

інформацію щодо проєкту (мету проєкту, що пропонується для реалізації на умовах державно-приватного партнерства; інформацію про об'єкт державно-приватного партнерства; інформацію про наявність земельної ділянки та прав щодо неї, а також можливість оформлення прав на таку ділянку; обґрунтування

необхідності реалізації проєкту з огляду на загальносуспільні інтереси; проблеми, що передбачається розв'язати в результаті реалізації проєкту; відповідність мети проєкту пріоритетам державної/регіональної політики у відповідній сфері; відповідність проєкту ознакам державно-приватного партнерства, визначеним законодавством; розрахункову вартість проєкту, урахуваючи витрати на його розроблення та реалізацію; запропонований строк дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства; пропоновані джерела фінансування; наявність заінтересованості потенційних інвесторів у реалізації проєкту за результатами проведення аналізу заінтересованості приватного бізнесу в реалізації проєкту;

інформацію про соціально-економічні та екологічні результати здійснення державно-приватного партнерства (результативні показники, що мають бути досягнуті приватним партнером згідно з договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства; основні вимоги до товарів (робіт, послуг), що надаватимуться згідно з договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства (розширення доступності, підвищення якості послуг або рівня забезпечення попиту на товари (роботи і послуги) тощо); вигодоотримувачів; соціальні та економічні вигоди і наслідки реалізації проєкту; його очікуваний вплив на навколишнє природне середовище, у тому числі застереження щодо необхідності проведення екологічної експертизи проєкту (у разі необхідності);

відомості про фактори, що обумовлюють підвищення ефективності реалізації проєкту на умовах державно-приватного партнерства порівняно з іншими механізмами (наявність альтернативних варіантів реалізації проєкту, урахуваючи фінансування з бюджету та залучення запозичень; порівняння фінансових показників ефективності реалізації проєкту в середньо- та довгостроковій перспективі (загальна вартість проєкту, простий та дисконтований період окупності, надходження до бюджетів, рівень тарифів на товари (роботи, послуги) тощо), а також нефінансових показників (строк реалізації проєкту, використання ноу-хау та передових технологій, розширення

ринків збуту товарів (робіт, послуг), інституційна спроможність, корупційні ризики тощо) за наявними альтернативними варіантами);

інформацію про ризики здійснення державно-приватного партнерства (ризики проекту, визначені відповідно до Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 232; вартість та можливі фіскальні наслідки виявлених ризиків для державного та приватного партнерів; запропоновані механізми управління ризиками, що можуть виникнути під час здійснення державно-приватного партнерства внаслідок прямих та непрямих зобов'язань державного партнера; результати оцінки прийнятності для приватного партнера ризиків, що покладаються на приватного партнера (якщо ініціаторами підготовки пропозиції є центральні або місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування чи органи Автономної Республіки Крим); заходи, що мають бути здійснені державним партнером до оголошення конкурсу на здійснення державно-приватного партнерства для зменшення ризиків реалізації проекту державно-приватного партнерства);

інформацію про потребу в державній підтримці (обґрунтування необхідності надання державної підтримки (якщо передбачена); форму державної підтримки; відповідність запропонованої форми державної підтримки потребам проекту, що здійснюється на умовах державно-приватного партнерства);

інформацію про форму здійснення державно-приватного партнерства (обґрунтування вибору форми здійснення державно-приватного партнерства);

узагальнювальний висновок стосовно доцільності/недоцільності прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства.

Проектна команда надає вихідні результати таким чином, щоб Долинська міська рада мала можливість прийняти рішення щодо доцільності реалізації Проекту та у повному обсязі виконати всі вимоги щодо підготовки конкурсу з відбору приватного партнера, передбачені законодавством України.

Після схвалення з боку Долинською міською радою остаточного рішення про реалізацію Проєкту та *проведення конкурсу з відбору приватного партнера (Етап III)* проєктній команді необхідно буде здійснити наступні заходи:

Підготувати інформаційний меморандум, анонси та інформаційні повідомлення.

Створити та наповнити інформаційну базу даних для потенційних учасників торгів відповідними даними/інформацією.

Надавати відповідну інформацію щодо Проєктів потенційним інвесторам та відповідати на їх запитання.

Надавати підтримку уповноваженим особам Долинської міської ради під час обговорення Проєктів з потенційними учасниками тендеру, у тому числі бути присутнім на зустрічах з потенційними учасниками та надавати відповіді на їхні запитання.

Підготувати всю відповідну тендерну документацію, включаючи запит про кваліфікацію, інструкції учасникам тендеру, запит про надання пропозицій, договір ДПП (включаючи термінологію і всі відповідні додатки) та будь-яку іншу документацію, яка вимагається відповідно до законодавства України.

Розробити рекомендації щодо підготовки та проведення конкурсу з відбору приватного партнера, положення про тендерну комісію.

Надавати підтримку уповноваженим особам Долинської міської ради під час проведення тендерів, у тому числі шляхом надання допомоги у визначенні юридичної, технічної та фінансової попередньої кваліфікації та критеріїв проведення конкурсу, правил проведення конкурсу тощо.

Надавати допомогу при розгляді правових документів учасників торгів та відповідності кожної заявки, а також оцінку кожної пропозиції відповідно до критеріїв проведення конкурсу.

Надавати допомогу в завершенні оформлення фінансових та комерційних аспектів Проєктів, включаючи завершення підписання договору з переможцем торгів.

Метою проведення усіх вищевказаних заходів є якісна підготовка проєкту

ДПП враховуючи його складність з точки зору розподілу ризиків та значний термін реалізації, а також важливість для забезпечення інтересів територіальної громади.

## ВИСНОВКИ

Державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою (державними органами та органами місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором).

В Україні на сьогоднішній день існує достатньо фахово розроблена та синхронізована система законодавчих і нормативно правових актів у сфері ДПП, де чільну роль посідає Закон України «Про державно-приватне партнерство».

До основних переваг ДПП належать фінансові вигоди для органів державної влади та ОМС, соціально-економічні вигоди для територіальної громади, а також політичні переваги.

Окремі рентабельні проекти ДПП можуть виступати джерелом надходження нових фінансових ресурсів завдяки розподілу прибутку між приватним оператором (партнером) та органами влади/ОМС. Таким чином, проект може реалізовуватись, не створюючи тягаря для бюджету, а вивільнені бюджетні ресурси можуть спрямовуватись на інші цілі, такі як охорона здоров'я, освіта, та інші соціальні проекти.

Прискорена реалізація проектів дозволить швидше отримати ефект для громади від впровадження нових послуг чи підвищення якості існуючих та сприятиме збільшенню приватних інвестицій та економічному розвитку регіону.

ДПП змінює роль уповноважених органів державної влади/ОМС з органу, який володіє та експлуатує, в орган, який адмініструє і контролює. Це дозволяє державним органам влади та ОМС підвищити рівень якості державних і комунальних послуг, зменшивши при цьому видатки державного/місцевого

бюджету, у т.ч. витрати людських ресурсів на надання цих послуг.

За результатами попереднього аналізу та з урахуванням особливостей кожного окремого проекту, договір концесії, договір про спільну діяльність або змішаний договір ДПП видаються найбільш доцільними правовими інструментами для структурування правовідносин між приватним та державним партнером для залучення інвестицій.

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2021 року на засадах ДПП реалізовувалося 186 проектів (укладено 153 договорів концесії, 32 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства). Понад 60% проектів ДПП від загальної кількості було реалізовано в сфері оброблення відходів, 20% у сфері збору, очищення та розподілення води, понад 8% в сфері інфраструктури та понад 3% в сфері виробництва, транспортування і постачання тепла.

Значний негативний вплив на функціонування інструменту ДПП в Україні внесла російсько-українська війна. За даними Міністерства економіки України станом на 01.01.2023 року на умовах ДПП укладено 193 договори, з яких реалізується лише 18 договорів (9 – концесійних договорів, 5 – договорів про спільну діяльність, 4 – інші договори), 162 договори не реалізується (116 – не виконується, 46 – розірвані / закінчився термін дії), 13 призупинені у зв'язку зі збройною агресією.

Задля того, щоб інструмент ДПП став дієвим засобом фінансування проектів у період післявоєнної відбудови, необхідно чітко розуміти наявні проблеми сучасного нормативно-правового регулювання та шляхи їх вирішення. Найбільш серйозною перепорою на шляху реалізації проектів ДПП є загальний стан інституційного середовища, в якому приватному партнеру доводиться реалізовувати проект ДПП. До найбільш серйозних проблем системного характеру варто віднести:

труднощі з отриманням дозвільних документів та погоджень, що необхідні для реалізації проекту ДПП;

складність в переоформленні на приватного партнера права користування

земельною ділянкою, на якій розташований об'єкт ДПП;

недостатня фахова підготовка посадових осіб, які займаються питаннями ДПП, низький рівень їх мотивації;

наявність корупційних проявів;

складність практичної реалізації гарантій, що надаються державним партнером для цілей реалізації проекту ДПП та ін.

Під час застосування законодавства про ДПП на практиці виникає значна кількість проблемних моментів. Водночас, варто підкреслити, що більшість цих проблем стосується проектів, що реалізуються на державному рівні за участі ЦОВВ (понад 80%). Для проектів, що реалізуються на місцевому рівні за участю ОМС, існує набагато менше перешкод, оскільки практично відсутня необхідність погодження таких проектів з іншими державними органами, що потенційно може сприяти розвитку ДПП у регіонах.

Зважаючи на проведений аналіз та з урахуванням вище викладеного, найбільш привабливими сферами для реалізації проектів ДПП на місцевому рівні можна вважати:

виробництво, транспортування і постачання тепла (в тому числі через впровадження енергоефективних технологій);

туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;

управління нерухомістю, комунальним майном;

виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (особливо сонячні електростанції);

паркування для автомобілів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баталов О. А., Валюшко І. В. Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1239>.
2. Біла І. С., Іллічова Е. І. Світовий досвід державно-приватного партнерства. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. Випуск 21.
3. Боднарчук О. І. Державно-приватне партнерство, як взаємодія держави та бізнесу. *Фінансова політика : практичні та теоретичні аспекти* : збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Ірпінь, 25 березня 2020 року. Ірпінь, 2020.
4. Брайловський І. А. Сучасний стан державно-приватного партнерства в країнах Європейського Союзу. *Ефективна економіка*. 2012. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1699>.
5. Брайловський І. А. Сучасні теорії державно-приватного партнерства. *Вісник Приазовського державного технічного університету*. Маріуполь : ДВНЗ « Приазов. держ. техн. ун-т», 2012. Вип. 24.
6. Брайловський І. А. Теоретичні засади взаємодії суспільного і приватного секторів економіки в рамках державно-приватного партнерства. *Економіка і управління*. 2014. № 3 (63).
7. Брайловський І. А. Управління ризиками проектів державно-приватного партнерства. *Схід : аналітично-інформаційний фаховий журнал*. 2013. № 5 (125). С. 17–21.
8. Брайловський І. А. Характеристика орендно-концесійних моделей державно-приватного партнерства. *Економіка і організація управління*. 2013. № 1 (15) – 2 (16).
9. Бульба В. Г. Територіальна громада як об'єкт і суб'єкт державної соціальної політики. *Публічне управління : теорія та практика*. 2013. Вип. 4.

10. Вайсман Е. Я. Механізм залучення інвестицій в економіку регіону на основі державно-приватного партнерства. *Інвестиції : практика та досвід*. 2014. № 6.

11. Гарматюк О., Гарматюк А. Державно приватне партнерство як механізм інвестиційної привабливості держави. *Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні : матеріали I міжрегіональної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, 21 травня 2019 року*. Тернопіль, 2019.

12. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

13. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики : можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів. Report програми U-LEAD. URL: [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_ULEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_ULEAD_30_10_2017.pdf).

14. Директива 2014/23/EU Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про укладання договорів концесії (OJEU 94, 28/03/2014 («Директива про концесії»)).

15. Дідченко О.І., Москаленко С.А. Державно-приватне партнерство: сутність, законодавство, закордонний досвід. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2012. № 2. URL: <https://jpfrd.donnu.edu.ua/article/view/1714>

16. Дослідження «Звіт про прямі збитки інфраструктури та непрямі втрати економіки від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на червень 2023 року». URL: <https://damaged.in.ua/damage-assessment>.

17. Дутко Н. Г. Державно-приватне партнерство : перспективи розвитку. *Інвестиції : практика та досвід*. 2020. № 4. С. 109–114. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.109.

18. Ємельянов В. М. Розвиток партнерських відносин бізнесу і влади в системі державного управління сталим розвитком України : теорія, методологія, практика : монографія. Миколаїв : ПП Ємельянова Т.В., 2012.
19. Заскалкін А. С. Механізми розвитку державно-приватного партнерства на регіональному рівні : дис. канд. наук держ. управління. Харків, 2017.
20. «Зелена книга» Європейської комісії щодо Державно-приватного партнерства та Закон Співдружності про державні контракти і концесії, СОМ (2004) 327 final, 30.4.2004.
21. Зеніна-Біліченко А. С. Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти другого (магістерського ) рівня спеціальності 073 «Менеджмент» денної та заочної форм навчання. Кам'янське : ДДТУ, 2017. URL: <https://www.dstu.dp.ua>.
22. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
23. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні : механізми державного регулювання : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019.
24. Круглов В. В., Стадник В. В. Державно-приватне партнерство як інструмент регіонального розвитку. *Теорія і практика державного управління*. 2017. № 2 (57).
25. Левченко Я. С. Формування державно-приватного партнерства : від історії до сьогодення. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2019. № 1.
26. Малін О. Л. Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі : якісні зміни та головні тренди 2020 року : Аналітичний звіт. Одеса, 2020.
27. Матвіїшин Є. Г., Вершигора Ю. З. Перспективи використання державно-приватного партнерства для відбудови України у повоєнний період. *Демократичне врядування*. 2022. № 2 (30).

28. Методика аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затверджена наказом Мінекономрозвитку від 27.02.2012 № 255, зареєстрованим Міністерством юстиції України 15.03.2012 за № 399/20712.

29. Методичні рекомендації з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, затверджені наказом Мінекономрозвитку від 13.11.2012 № 1279.

30. Мущинська Н. Ю. Дослідження сучасного стану розвитку відносин державно-приватного партнерства в Німеччині та Україні. URL: [http://eprints.kname.edu.ua/39786/1/ecnem\\_2011\\_8\\_28.pdf](http://eprints.kname.edu.ua/39786/1/ecnem_2011_8_28.pdf).

31. Навчальний посібник «Державно-приватне партнерство». URL: [https://issuu.com/ceume/docs/ppp2016\\_web1](https://issuu.com/ceume/docs/ppp2016_web1).

32. Нагорний Є. О. Державно-приватне партнерство як основа інвестиційної взаємодії держави та бізнесу. *Корпоративні фінанси : проблеми та перспективи інноваційного розвитку* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 21 червня 2017 року. Київ, 2017.

33. Надолішній П. І. Інститут публічно-приватного партнерства в Україні: роль публічної влади і умови становлення. *Сучасна регіональна політика : освіта, наука, практика*. Одеса, 2011. Т. 2.

34. Надолішній П. Публічно-приватне партнерство: регіональний вимір / П. Надолішній, Н. Оніщенко. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ / [Голов. ред. М. М. Іжа]. Одеса, 2012. Вип. 1 (49).

35. Назарко С. О., Канцур І. Г., Познанська І. В. Управління людським капіталом в умовах війни. URL: <http://economyandsociety.in.ua/index.php>.

36. Науково-дослідницький KSE Institute. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/328038267.pdf>.

37. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist>.

38. Нечаєва І. А., Рощина Д. С. Використання організаційно-фінансового механізму державно-приватного партнерства : досвід Великобританії. *Електронний журнал «Ефективна економіка»*. 2020. № 12.

39. Новаченко Т. В. Державне та приватне партнерство: український та міжнародний досвід : навч.-метод. матеріали / Т. В. Новаченко, Н. В. Піроженко. К. : НАДУ, 2013.

40. Павлюк А., Ляпін Д. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка. URL: [http://www.niss.gov.ua/articles/816/#\\_ftnref7](http://www.niss.gov.ua/articles/816/#_ftnref7).

41. Павлюк К. В., Дегтярь Н. В. Державно-приватне партнерство як механізм фінансування збереження екосистем. *Фінанси України*. 2012. № 9.

42. Підгайний А. Краще разом : як війна змінює правила державно-приватного партнерства. І де знадобиться ДПП під час відновлення та розвитку економіки в повоєнний період. URL: <https://mind.ua/openmind/20244236-krashche-razom-yak-vijna-zminyue-praviladerzhavno-privatnogo-partnerstva>.

43. Повідомлення Комісії Європейських співтовариств Європейському парламенту, Раді, Європейському економічному та соціальному комітету та Комітету регіонів про державно-приватні партнерства та законодавство Співтовариств щодо державних закупівель та концесій, Брюссель, 15.11.2005, COM(2005) 569 final.

44. Положення про оцінку та конкурсний відбір запропонованих міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інвестиційних проєктів, що передбачають залучення коштів державного бюджету, та утворення комісії Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з оцінки та конкурсного відбору інвестиційних проєктів, затверджене наказом Мінекономрозвитку від 13.06.2012 № 697, зареєстрованим Міністерством юстиції України 25.07.2012 за № 1254/21566.

45. Порядок розроблення інвестиційного проєкту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 19.06.2012 № 724, зареєстрованим Міністерством юстиції України 02.08.2012 за № 1309/21621.

46. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо зняття регуляторних бар'єрів для

розвитку державно-приватного партнерства в Україні та стимулювання інвестицій)». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH0TE00A>.

47. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення спільної діяльності : Закон України від 08.07.2011 № 3686-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3322-17#Text>.

48. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні : Закон України від 24.11.2015 № 817-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19#Text>.

49. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

50. Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0%BF#n2>.

51. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

52. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#n646>.

53. Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності : Закон України від 08.07.2011 № 3687-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-17#Text>

54. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності : Закон України від 21.10.2010 № 2624-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-17#Text>.

55. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

56. Про фінансовий лізинг : Закон України від 16.12.1997 № 723/97-ВР.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/723/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

57. Програма з розвитку державно-приватного партнерства в Україні  
USAID Public Private Partnership Development Program (P3DP) in Ukraine. URL:  
<https://ppp.worldbank.org/public-privatepartnership/sites/ppp.worldbank.org/files/2022-03/PA00KTHT.pdf>.

58. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економіки України.  
Проекти державно-приватного партнерства. URL:  
<https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>.

59. Типові законодавчі положення щодо інфраструктурних проєктів, які фінансуються приватним коштом UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law), 2003.

60. Форма експертного висновку щодо економічної ефективності проєктної (інвестиційної) пропозиції або інвестиційного проєкту, затверджена наказом Мінекономрозвитку від 13.11.2012 № 1278.

61. Форма заяви про розгляд інвестиційного проєкту або проєктної (інвестиційної) пропозиції, затверджена наказом Мінекономрозвитку від 03.09.2012 № 965, зареєстрованим Міністерством юстиції України 19.09.2012 за № 1602/21914.

62. Форма проєктної (інвестиційної) пропозиції, на основі якої готується інвестиційний проєкт, для розроблення якого може надаватися державна підтримка, затверджена наказом Мінекономрозвитку від 19.06.2012 № 724, зареєстрованим Міністерством юстиції України 02.08.2012 за № 1308/21620.

63. Хусаїнов Р. В. Моделі державно-приватного партнерства: закордонний досвід та перспективи для України. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету. Науки : економіка, політологія, історія.* 2015. № 4.

64. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/para5248#n5248>.

65. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство : теорія і практика : монографія / Інститут регіональних досліджень НАН України. Львів, 2011. 455 с.

66. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство як інноваційний підхід до розвитку інфраструктури регіону. *Трансформаційні процеси розвитку економіки регіону за період незалежності України* : монографія / За заг. ред. д.е.н., проф. В. В. Прядка. Чернівці : БДФА, 2011.

67. Шулюк Б. С. Концесія як форма реалізації проєктів державно-приватного партнерства в Україні та світі. *Бізнес Інформ*. 2021. № 2.

68. Якобчук В. П., Ходаківський Є. І., Литвинчук І. Л. Роль публічного управління у формуванні нової моделі державного регулювання економіки. URL: [https://scholar.google.com.ua/citations?view\\_op=view](https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view).

69. Янченко Г. Реформа ДПП або як долучити бізнес до модернізації країни. URL: [https://lb.ua/blog/halyna\\_yanchenko/522805\\_reforma\\_dpp\\_abo\\_yak\\_doluchiti\\_biznes.html](https://lb.ua/blog/halyna_yanchenko/522805_reforma_dpp_abo_yak_doluchiti_biznes.html).

70. Knuepfer Werner. Public-private partnerships (PPP) in the context of the use of modern forms of management of property complexes. URL: <http://www.duma.gov.ru/sobstven/analysis/corporation/161007/5knuepfer.htm>.

71. Malyn Biofuel Heating. URL: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Malyn-Biofuel-Heating.pdf>.