УДК: 330.59:303.7:316.344

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4\(10\)-181-190](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-181-190)

Тур Ірина Юріївна старший викладач кафедри публічного управління та підприємництва, Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського «ХАІ», вул. Чкалова, 17, м. Харків, 61070, тел.: (057) 788-46-01, e-mail.: Iryna.Tur@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1630-7878>

МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНИМ ПАРТНЕРСТВОМ

Анотація. Поява та розвиток приватного підприємництва обумовлює виникнення взаємовідносин між державою та приватними структурами з приводу об'єднання зусиль для задоволення суспільних потреб. В ринкових умовах держава отримує ряд функцій, які часто їй не під силу виконати. Виходом із такого стану є об'єднання державного регулювання із можливостями приватного сектору, тобто побудова між ними партнерських відносин. Ці відносини проявляють себе у різних моделях, покликаних задовольняти відповідні суспільні потреби. На розвиток державно-приватних партнерств (ДПП) у минулому мали вплив наступні обставини: приватизація державних активів та, відповідно, формування спільної власності у формі ДПП; нестача коштів у держави для модернізації та розширення інфраструктури, що перебуває у них у власності та залучення приватного капіталу на взаємовигідних умовах, як спосіб вирішення цієї проблеми; мобільність бізнесу до прийняття рішень або нововведень, використання їм технічних та технологічних інновацій. Держава, з іншого боку, мала можливість посприяти реалізації проектів шляхом різних інституційних змін, а також завдяки використанню фінансово-економічних важелів – субсидій, гарантій та інших форм підтримки. Таким чином існуюча зараз необхідність у ДПП обумовлена невідповідністю зростаючих потреб в суспільних послугах з ресурсними можливостями держави щодо їх задоволення. В Україні ДПП в сучасних формах запроваджені порівняно недавно. Основними економічними причинами запровадження ДПП в Україні є інфраструктурний та бюджетний дефіцит, а також проблеми ефективності державних інвестицій.

Розглянуто необхідність ефективного регулювання відносин між усіма учасниками ДПП та запропоновано методику оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством.

Зазначено, що розроблений методичний підхід дозволяє оцінити ефективність державної політики щодо розвитку державно-приватного

партнерства в Україні, виявити її «слабкі місця» та обґрунтувати подальші пропозиції щодо покращення стану впровадження та реалізації проектів на таких умовах. Розширення ініціатив з імплементації та вдалого завершення проектів на засадах державно-приватного партнерства є запорукою подальшого розвитку держави та добробуту населення.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, якість, управління державно-приватним партнерством, партнерство влади і бізнесу, показники, методика.

Tur Iryna Yuriivna Senior Lecturer Department of Public Administration and Entrepreneurship, National Aerospace University named after M. E. Zhukovsky «KhAI», Chkalova St., 17, Kharkiv, 61070, tel.: (057) 788-46-01, e-mail: Iryna.Tur@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1630-7878>

METHODOLOGY FOR ASSESSING THE LEVEL OF QUALITY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MANAGEMENT

Abstract. The emergence and development of private entrepreneurship causes the beginning of relationships between the state and private structures regarding the combination of efforts to meet public needs. In market conditions, a number of functions are falling on the state, which often do not force it. In order to solve this problem, state combines the government regulation with the capabilities of the private sector, that build partnerships between them. These relationships can be reflected in different models, which designed to satisfy the relevant public needs. The following circumstances were influenced on the development of public-private partnerships (PPP): the privatization of state assets and, accordingly, the formation of common property in the form of PPP; lack of financial resources from the state for modernization and expansion of the infrastructure that owns them and to rise private capital on mutually beneficial terms as a way to solve this problem; mobility of business before making decisions or innovations, use of technical and technological innovations. The state, on the other hand, can contribute to implementing projects through various institutional changes, as well as through the use of financial and economic levers - subsidies, guarantees and other forms of support. Thus, the necessity for PPP is due to the inconsistency of growing needs in public services with resource opportunities for their satisfaction. In Ukraine, PPP in modern forms introduced relatively recently. The main economic reasons for providing of PPP in Ukraine are infrastructure and budget deficits, as well as problems of state investment.

The necessity of effective regulation of relations between all PPP participants is considered and a methodology for assessing the level of quality of public-private

partnership management is proposed.

It is highlighted that the developed methodological approach allows to assess the effectiveness of the state policy on the development of public-private partnership in Ukraine, to identify its "weaknesses" and substantiate further proposals for improving the implementation and providing of projects on such conditions. Expansion initiatives for implementation and successful completion of projects on the principles of public-private partnership are a guarantee of further development of the state and well-being of the population.

Keywords: state-private partnership, quality, public-private partnership management, partnership and business, indicators, methodology.

Постановка проблеми. Глибокі політичні, економічні і соціальні перетворення у країнах з перехідною економікою, інтенсивні процеси глобалізації в сучасному світі, які відбувалися у світі в останні роки, створили ґрунт для консолідації зусиль державної влади, органів місцевого самоврядування і бізнес-співтовариства у вирішенні завдань задоволення потреб населення в широкому спектрі послуг, які традиційно були сферою відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування. Запроваджені у багатьох країнах світу плани антикризових дій та посткризового відновлення економіки передбачають розширення співробітництва між державою, підприємницьким сектором і громадянським суспільством, що можливо лише на основі формування партнерських відносин у якості державно-приватного (ДПП), яке має стати дієвим механізмом розвитку інфраструктури та надання суспільних послуг.

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) [1]. Партнерство влади і бізнесу стає способом оптимізації здійснення державою своїх обов'язків перед народом, одним із способів забезпечення реалізації цілей розвитку в інтересах всього суспільства, засобом реформування державного управління відповідно до концепції "держави-партнера" [2]. Державно-приватне партнерство (ДПП) визначено серед ключових механізмів реалізації політики модернізації економіки України, вирішення важливих соціально-економічних проблем. Висока ефективність ДПП як форми взаємодії держави та бізнесу доведена досвідом багатьох країн світу [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Привабливість ідеї державно-публічного партнерства для суспільства стимулює практичні спроби реалізації

проектів ДПП у різних країнах світу, але це не означає простоту її реалізації. Складнощі, пов'язані з реалізацією проектів ДПП, та ризики таких проектів у світовій практиці досліджувались у роботах, авторами яких є вітчизняні та зарубіжні вчені, як О. Бойко, І. Брайловський, В. Варнавський, В. Геєць, Л. Гриценко, І. Запатріна, О. Маслюківська, Г. Патрінос, В. Пильтяй, А. Раман, В. Тищенко, Є. Черевиков, Л. Шемаєва Л. та інші. Однак у наукових працях названих авторів відсутнє комплексне дослідження управління якістю державно-приватним партнерством в Україні, особливо в умовах динамічного зовнішнього середовища, що притаманне сучасному стану країни. Тому розробка методики оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством є актуальною.

Метою статті є розробка методичного підходу, який характеризує рівень якості управління державно-приватним партнерством в Україні.

Виклад основного матеріалу. Посткризове відновлення та забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку України потребують прискореної модернізації інфраструктури національної економіки. В умовах дефіциту необхідних державних коштів впровадження нових прогресивних механізмів співробітництва між державою, місцевою владою та бізнесом, залучення приватних інвестицій у традиційно «державні» сфери економічної діяльності є викликом часу й для України. Державно-приватне партнерство розглядається як спосіб вирішення поставлених проблем [4].

Більшість науковців у своїх дослідженнях з метою визначення факторів, які впливають на розвиток та стан функціонування державно-приватного партнерства, використовують методи експертних оцінок або маркетингові інструменти, такі як SWOT та PEST-аналіз [5]. Але, це не дозволяє отримати комплексну оцінку рівня якості управління державно-приватним партнерством, що обумовлює необхідність розробки методичного підходу для вирішення цієї проблеми.

Враховуючи те, що існує ряд обмежень щодо використання статистичних методів в ході проведення емпіричних досліджень соціально-економічних процесів [6-7], запропоновано розробити комплексний показник оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством на базі методу таксономічного аналізу. Перевагою методу таксономії є те, що він дозволяє узагальнити різні показники в один інтегральний показник.

Для розробки таксономічного показника необхідно виконати ряд кроків, які наведені у табл. 1

Таблиця 1

Алгоритм розробки таксономічного показника

Етапи	Формули для розрахунків
Визначення показників, які розкривають якість управління державно-приватним партнерством	-
Розробка матриці спостережень	Наводяться дані обраних показників
Стандартизація значень елементів матриці спостережень	$Z_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_{cp,j}} \quad (1)$ <p>де Z_{ij}- стандартизоване значення елемента X_{ij}, тобто це елемент матриці стандартизованих значень (Z).</p>
Диференціація ознак матриці спостережень на стимулятори або дестимулятори	$\begin{cases} Z_{oi} = \max X_{ij} - \text{стимулятор} \\ Z_{oi} = \min X_{ij} - \text{дестимулятор} \end{cases} \quad (2)$
Ідентифікація вектора-еталона	З елементів стандартизованої матриці обирають найбільше значення стимуляторів і найменше значення дестимуляторів за весь досліджуваний період, відповідно.
Визначення відстані між окремими спостереженнями і вектором-еталоном	$C_{io} = \sqrt{\sum_{j=1}^m (Z_{ij} - Z_{oj})^2} \quad (3)$ <p>де Z_{ij} - стандартизоване значення j-го показника в період часу i; Z_{oj} - стандартизоване значення j-го показника в ідеалі.</p>
Розрахунок середньої відстані між спостереженнями	$\bar{C}_0 = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m C_{io} \quad (4)$
Оцінювання стандартного відхилення	$S_0 = \sqrt{\frac{1}{m} \sum (C_{io} - \bar{C}_0)^2} \quad (5)$
Розрахунок максимально можливого відхилення від зведеного еталона	$C_0 = \bar{C}_0 + 2S_0 \quad (6)$
Розрахунок зведеного динамічного показника рівня розвитку	$d_i = \frac{C_{io}}{C_0} \quad (7)$
Розрахунок таксономічного коефіцієнту якості управління державно-приватним партнерством.	$K_i = 1 - d_i \quad (8)$

Джерело: розроблено автором за даними [6-7]

Грунтуючись на дослідженні Шемаєвої Л. М. [5], яка розглядає глобальні рейтинги в якості показників розвитку державно-приватного партнерства в Україні, а також даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [8],

в дослідженні запропоновано 8 показників, які характеризують якість управління державно-приватним партнерством в Україні (табл. 2). При цьому, показники Х3, Х6-Х7 є дестимуляторами, оскільки негативно впливають на якість управління державно-приватним партнерством в Україні, усі інші показники мають позитивний вплив на результуючий показник, тобто є стимуляторами. Показник Х5 – є субіндексом рейтингу «Індикатори державного управління» (Worldwide Governance Indicators) [9]. Показники Х6-Х7 є субіндексами глобального рейтингу «Індекс процвітання країн» (The Legatum Prosperity Index) [10]. Показник Х4 являє собою значення Індексу «Doing Business» [11], а показник Х8 - значення Індексу корупції (Corruption Perceptions Index) [12].

Таблиця 2

Показники для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Показник	Стимулятор/ Дестимулятор
Х1 – кількість договорів на умовах ДПП, од.	Стимулятор
Х2 – частка договорів які реалізуються у загальній кількості договорів, %	Стимулятор
Х3 – частка договорів які не реалізуються у загальній кількості договорів, %	Дестимулятор
Х4 – значення Індексу «Doing Business»	Стимулятор
Х5 – ефективність органів державного управління, у балах	Стимулятор
Х6 – рівень захисту інвесторів, у балах	Дестимулятор
Х7 – рівень безпеки в країні, у балах	Дестимулятор
Х8 – значення Індексу корупції, у балах	Стимулятор

Джерело: авторська розробка

Матрицю спостережень, розраховану за статистичними даними, наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Матриця спостережень для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Період	Х1	Х2	Х3	Х4	Х5	Х6	Х7	Х8
2018	189	30,69	69,31	65,75	35,10	106,00	119	32
2019	187	27,81	72,19	68,25	38,46	113,00	145	30
2020	192	20,31	79,69	70,20	39,90	119,00	144	33

Джерело: розроблено автором за даними [8-12]

За формулою 1, яка представлена у таблиці 1 було проведено стандартизацію матриці спостережень (табл. 4).

Таблиця 4

Стандартизована матриця для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Період	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8
2018	1,00	1,1682	0,94	0,966	0,928	0,94	0,88	1,01
2019	0,99	1,0586	0,98	1,003	1,017	1,00	1,07	0,95
2020	1,01	0,7732	1,08	1,031	1,055	1,06	1,06	1,04

Джерело: розраховано автором за даними [8-12]

Розрахований за формулами 3-8 таксономічний показник рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні представлено на рис. 1.

Рис.1. Інтегральний таксономічний показник рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні в 2018-2020 рр.

Джерело: розраховано автором

Отримані значення таксономічного показника рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) можна трактувати наступним чином: дуже низький (від 0 до 0,19); низький (від 0,2 до 0,39); середній (від 0,4 до 0,59); високий (від 0,6 до 0,79); дуже високий рівень (від 0,8 до 1).

Отримані результати проведеного дослідження вказують на щорічне погіршення якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні. У 2018 році ситуація в країні була найкращою, показник таксономії знаходився на високому рівні, що свідчить про високий рівень якості управління з

боку держави. Показник виконання контрактів з ДПП був найвищим у порівнянні з іншими періодами. У 2019 році показник якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) знаходився на середньому рівні, а у 2020 році скоротився до дуже низького рівня. Серед ключових причин зниження якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні у 2019-2020 є збільшення частки невиконаних договорів на умовах державно-приватного партнерства у зв'язку з обмеженістю доступу до фінансових ресурсів, погіршення рівня захисту інвесторів та безпеки в країні. Ситуація, що склалась, обумовлює гостру необхідність підвищення ефективності державної політики стосовно розвитку державно-приватного партнерства та пошуку шляхів захисту інвесторів та більш оптимальних програм щодо фінансування проектів ДПП.

Висновки. Таким чином, розроблений методичний підхід дозволяє оцінити ефективність державної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні, виявити її «слабкі місця» та обґрунтувати подальші пропозиції щодо покращення стану впровадження та реалізації проектів на таких умовах. Розширення ініціатив з імплементації та вдалого завершення проектів на засадах державно-приватного партнерства є запорукою подальшого розвитку держави та добробуту населення.

У подальших дослідженнях доцільним є оцінювання ефективності державної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні у розрізі регіонів, а також аналіз впливу стану різних складових на розвиток партнерської взаємодії держави і бізнесу тощо.

Література:

1. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (дата звернення: 01.04.2021).
2. Шевченко Б. О. Відносини партнерства в контексті трансформаційних змін державного управління в умовах глобалізації. *Технологічний аудит та резерви виробництва*. 2015. № 1/7(21). С. 12-17.
3. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні: аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/816> (дата звернення: 15.04.2021).
4. Драчук Ю. З., Кочешкова І. М., Трушкіна Н. В., Удосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку вугільної промисловості на засадах публічно-приватного партнерства URL: [http://www.evd-journal.org/download/2015/3\(41\)/pdf/18-Drachuk.pdf](http://www.evd-journal.org/download/2015/3(41)/pdf/18-Drachuk.pdf) (дата звернення: 10.14.2021).
5. Шемаєва Л. М. Розвиток державно-приватного партнерства у вимірі показників України у глобальних рейтингах. *Проблеми економіки*. 2019. № 2 (40) 2019. С. 81-88.
6. Дубров А. М., Мхитарян В. С., Трошин Л. И. Многомерные статистические методы: учебник. М. : Финансы и статистика, 2000. 352 с.

7. Саблина Н. В., Теличко В. А. Использование метода таксономии для анализа ресурсов предприятия. URL: http://www.nbu.gov.ua/porta1/Soc-_Gum/Bi/2009_3/78-82.pdf. (дата звернення: 05.03.2021).

8. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України. URL: <https://www.me.gov.ua/documents/detail?lang=uk-ua&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=stanzdiisnenniadppvukraini> (дата звернення: 10.13.2021).

9. The Worldwide Governance Indicators (WGI) URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>. (дата звернення: 18.13.2021).

10. The Legatum Prosperity Index URL: <https://www.prosperity.com/rankings>. (дата звернення: 17.03.2021).

11. Doing Business. World Bank Group. URL: <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020> (дата звернення: 15.03.2021).

12. Corruption Perceptions Index. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020> (дата звернення: 15.03.2021).

References:

1. Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm realizatsii novoi rehionalnoi polityky: mozhlyvosti zastosuvannya ta praktychni aspekty pidhotovky i vprovadzhennia investytsiinykh proektiv [Public-Private Partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: Possibilities of application and practical aspects of the preparation and implementation of investment projects]. Retrieved from http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf [in Ukrainian].

2. Shevchenko, B.O. (2015) Vidnosyny partnerstva v konteksti transformatsiinykh zmin derzhavnoho upravlinnia v umovakh hlobalizatsii [Partnership relations in the context of transformational changes in public administration in globalization]. *Tekhnologichnyi audyt ta rezervy vyrobnytstva*, № 1/7(21), 12-17. [in Ukrainian]

3. Shchodo rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak mekhanizmu aktyvizatsii investytsiinoi diialnosti v Ukraini: analitychna zapyska [Regarding the development of public-private partnership as a mechanism for intensifying investment activity in Ukraine: an analytical note]. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/816> [in Ukrainian].

4. Drachuk, Yu.Z., Kocheshkova, I.M., Trushkina, N.V. Udoskonalennia normatyvno-pravovoho zabezpechennia innovatsiinoho rozvytku vuhilnoi promyslovosti na zasadakh publichno-pryvatnoho partnerstva [Improvement of normative and legal provision of innovative development of the coal industry on the principles of public-private partnership]. Retrieved from [http://www.evd-journal.org/download/2015/3\(41\)/pdf/18-Drachuk.pdf](http://www.evd-journal.org/download/2015/3(41)/pdf/18-Drachuk.pdf) [in Ukrainian].

5. Shemaieva, L.M. (2019) Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva u vymiri pokaznykiv Ukrainy u hlobalnykh reitynhakh [Development of public-private partnership in measuring Ukraine's figures in global ratings]. *Problemy ekonomiky*, № 2 (40), 81-88. [in Ukrainian].

6. Dubrov, A.M., Mhitaryan V.S., Troshin L.I. (2000) Mnogomernyye statisticheskie metody: uchebnik [Multidimensional Statistical Methods]. M. : Finansy i statistika [in Russian].

7. Sablina, N.V., Telichko V.A. Ispolzovanie metoda taksonomii dlya analiza resursov predpriyatiya [Using the taxonomy method for analyzing the resources of the enterprise]. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/porta1/Soc-_Gum/Bi/2009_3/78-82.pdf [in Russian].

8. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini. Ministerstvo rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho

hospodarstva Ukrainy [Zdiysnenna DPP in Ukraïna. Minixtersiy distribution of ekoniki, torgivli ta silsky oudarchance Ukraina]. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/documents/detail?lang=uk-ua&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=stanzdiisnenniadppvukraini> [in Ukrainian].

9. The Worldwide Governance Indicators (WGI) Retrieved from <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> [in English].

10. The Legatum Prosperity Index URL: <https://www.prosperity.com/rankings> [in English].

11. Doing Business. World Bank Group. Retrieved from <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020> [in English].

12. Corruption Perceptions Index. Transparency International. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/cpi/2020> [in English].