

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра міжнародного приватного, комерційного та цивільного права

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Студента 2 курсу, групи 5м
спеціальності 081
«Правознавство»
спеціалізації «Комерційне
право»

Чернецький Любомир
Юрійович

Науковий керівник
доктор юридичних наук,
професор

Ладиченко Віктор
Валерійович

Гарант освітньої програми
доктор юридичних наук,
професор

Бакалінська
Ольга Олегівна

Київ 2018

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	6
1.1. Поняття та форми державно-приватного партнерства як предмету правового регулювання.....	6
1.2. Моделі правових режимів державно-приватного партнерства.....	18
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ	30
2.1. Передумови розвитку правового регулювання державно-приватного партнерства.....	30
2.2. Організаційно-правовий механізм державно-приватного партнерства.....	37
2.3. Процедура вибору приватного партнера на умовах державно-приватного партнерства.....	48
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ	58
3.1. Світовий досвід правового регулювання державно-приватного партнерства.....	58
3.2. Перспективи удосконалення механізму правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні.....	75
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	93

ВСТУП

Актуальність теми. На шляху до розбудови економічно стабільної та правової держави, Україна щоразу зіштовхується з багатьма проблемами. За час незалежності, економіка України не досягла значного розвитку. Тому, на даний час, в країні гостро стоїть питання про проведення модернізації української економіки. Проте, з таким економічним «потенціалом» Україна не в змозі здійснити, якійсь суттєві зрушення в тих сферах суспільного життя, де це гостро необхідно. Єдиним правильним вирішенням такої ситуації є залучення приватних інвестицій. Але, для такої співпраці необхідне законодавство, яке чітко регулюватиме такі правовідносини. Тому вагомим внеском на шляху до модернізації багатьох сфер суспільного життя стає державно-приватне партнерство саме тому у 2010 році було прийнято Закон України «Про державно-приватне партнерство», який у 2015 році було викладено у новій редакції.

Рівень дослідженості теми. Розв'язання законодавчих проблем у сфері державно-приватного партнерства висвітлюють О. Вінник, О. Мартякова, С. Підгаєць, Ю. Пирожкова, Т. Сіташ, І. Трикоз та ін. Проте, в даних дослідженнях недоліки в регулюванні відносин державно-приватного партнерства, їх проблематика та шляхи вдосконалення механізмів такої співпраці висвітлені недостатньо.

Роль державно-приватного партнерства як форми інституціональної взаємодії державної влади з бізнесом стає сьогодні однією з найактуальніших в Україні. Це зумовлює необхідність наукового обґрунтування сутності державно-приватного партнерства, його ролі в розвитку суспільства, форм і способів реалізації державно-приватного партнерства. Сьогодні в Україні механізм державно-приватного партнерства в Україні застосовується повільно. Можна звернутись до історії, а саме до періоду Нової економічної політики (НЕП), коли завдяки угодам державно-приватного партнерства в країні було проведено «індустріалізацію». У наш час цей механізм є засобом створення

сприятливого інвестиційного та підприємницького клімату без продажу комунального і державного майна або здавання його в оренду за найнижчою ціною. Крім цього, це майже єдиний антикорупційний засіб залучити фінансові інститути та створити робочі місця в період спаду економіки і зростаючого зовнішнього боргу.

Мета та завдання випускної кваліфікаційної роботи. Метою випускної кваліфікаційної роботи є дослідження особливостей правового регулювання державно-приватного партнерства.

У процесі виконання роботи в ній необхідно вирішити такі завдання:

- розглянути поняття та форми державно-приватного партнерства як предмету правового регулювання;
- визначити моделі правових режимів державно-приватного партнерства;
- дослідити поняття та форми державно-приватного партнерства як предмету правового регулювання;
- охарактеризувати організаційно-правовий механізм державно-приватного партнерства;
- дослідити процедури вибору приватного партнера на умовах державно-приватного партнерства;
- розглянути світовий досвід правового регулювання державно-приватного партнерства;
- обґрунтувати перспективи удосконалення механізму правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні.

Об'єктом випускної кваліфікаційної роботи є відносини, що виникають, змінюються і припиняються в процесі формування правового регулювання інституту державно-приватного партнерства.

Предметом випускної кваліфікаційної роботи правове регулювання державно-приватного партнерства в Україні.

Методи дослідження. Дослідження виконувалося з використанням ряду загальнонаукових та специфічних методів. Загальнонаукові методи

(порівняння, синтез, індукції та дедукція) були використані при теоретичному аналізі основних законодавчих положень з формування інституту державно-приватного партнерства. Спеціальні методи наукового дослідження (історико-логічний та системний) були використані при дослідженні взаємозв'язків між окремими положеннями нормативних актів, між підходами та погляду різних науковців на те чи інше питання у сфері правового регулювання державно-приватного партнерства.

Наукова новизна випускної кваліфікаційної роботи полягає в уточненні правового змісту державно-приватного партнерства, систематизації напрямків правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні.

Публікації. Окремі положення випускної кваліфікаційної роботи: «Правове регулювання державно-приватного партнерства» що опублікована у збірнику наукових статей «Правове забезпечення підприємницької діяльності». – К.: Київ. Нац. Торг.-екон.ун-т, 2018 – С. 213-219

Практичне значення одержаних результатів полягає у обґрунтуванні та систематизації наукового досвіду у проблематиці розвитку системи правового регулювання державно-приватного партнерства. За результатами дослідження сформовано пропозиції щодо покращення правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні.

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота структурно складається зі вступу, трьох розділів, висновків і пропозицій та списку використаних джерел з 100 найменувань. Загальний обсяг роботи становить 104 сторінки друкованого тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

1.1. Поняття та форми державно-приватного партнерства як предмету правового регулювання

У науковій літературі існує ряд визначень державно-приватного партнерства (ДПП), які розглядають різні сторони даного явища, у тому числі його мету, очікувані результати.

Наприклад, Б. Винницький [32, с. 24], зазначає, що ДПП - це інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних і локальних, але завжди суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності. За О.В. Длугопольським [43, с. 44], ДПП - це домовленість між державною і приватною структурами про спільну реалізацію суспільно-значущих проектів найбільш ефективним способом і по більш низькій вартості, ніж держава зможе здійснювати самостійно.

Дані наукові визначення ДПП стали основою для його тлумачення в Законі України «Про державно-приватне партнерство» (далі - Закон про ДПП), що є основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність такого партнерства в Україні (який прийнятий ще в липні 2010 року). Зазначеним Законом про ДПП визначено організаційно-правові заходи взаємодії державних партнерів із приватними та основні принципи ДПП на договірній основі [6].

У статті 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» дане поняття визначено як «співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або

фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом» [6, ст. 1].

Доцільно зазначити, що сучасні вітчизняні науковці А.І. Кредісов та А.О. Білоус [13, с. 7-8] та Т. Лебеда поняття сутності ДПП, що визначене в Законі про ДПП, є лише як співробітництво між державою (в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та приватними юридичними особами, є дещо звуженим. Якщо мова йде про залучення потенціалу приватного бізнесу для вирішення суспільно-значущих проблем, які стосуються кожного пересічного громадянина, то розвиток цього механізму неможливий без залучення наукового потенціалу суспільства та широкої громадськості, хоча б на рівні контролю. З огляду на це, узагальнюючою категорією взаємодії органів влади, приватного сектору та інших учасників партнерства може бути система співробітництва саме публічно-приватного партнерства, а не державно-приватного.

Проте в нормативно-правових актах України, що регулюють сферу ДПП, вживається поняття «державно-приватне партнерство», тому, вважаємо, що варто дотримуватись саме такої форми словосполучення.

У деяких дослідженнях термін «державно-приватне партнерство» розглядається як у вузькому, так і в широкому смислі. Так, на думку К.В. Павлюк [11, с. 15], у широкому розумінні трактування поняття ДПП включає конструктивну взаємодію держави, приватного сектора, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності. У зв'язку з цим ДПП можна розглядати як суспільно-приватне партнерство, визначаючи його як конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, правовій, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації

ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності й прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства. Враховуючи зазначене, актуалізується роль ДПП у творенні державної політики, що має відображати реалії життя, бути спрямованою на потреби суспільства.

Зарубіжним дослідникам найбільш близьким до відображення змісту концепції видається поняття “публічно-приватне партнерство”. До того ж воно найбільш точно відтворює й сутність відносин, оскільки як публічний партнер у зарубіжній практиці часто виступають не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, потужні громадські організації та благодійні фонди [42, с. 297]. Партнерство здійснюється між інститутами держави всіх рівнів влади, приватного сектору, до якого належать організації інвесторів та бізнесу, та представниками громадянського суспільства для вирішення суспільно важливих проблем, які стосуються компетенції держави, і отримання взаємної економічної вигоди. Державний партнер зосереджується на прийнятті необхідних нормативно-правових актів, визначенні цілей і завдань проектів ДПП, якості послуг, ціновій політиці, моніторингу виконання проектів, тобто виконує регулюючу та координуючу функції. Приватний партнер безпосередньо виконує проект: вкладає капітал або використовує навички щодо залучення коштів, технічні знання та забезпечує ефективну реалізацію проектів. Послуги “третьої сторони” також важливі, оскільки місцеві жителі як представники громадянського суспільства краще за будь-кого розуміють свої потреби і шукають шляхи вирішення проблем, пропонуючи представникам державної влади та приватного сектору впровадження та реалізацію партнерських проектів. Саме через активну позицію представників громадянського суспільства та приватного сектору щодо реалізації проектів відображається зміст концепції “публічно-приватне партнерство” [42, с. 298].

Використовуючи поняття “приватно-державне партнерство”, мають на увазі співпрацю між державною владою та приватним сектором у суспільно значущих галузях, але провідну роль відіграє приватний сектор, який не тільки

дбає про отримання прибутків, а й усвідомлює соціальну відповідальність перед суспільством.

У працях українських науковців частіше за все використовується поняття “державно-приватне партнерство” зважаючи на те, що держава володіє владними повноваженнями й надає дозвіл на здійснення діяльності із власної компетенції представникам приватного сектору. Необхідно також враховувати, що в Україні, як і в більшості пострадянських країн, становлення та розвиток інститутів громадянського суспільства ще тривають, і пропозиції про партнерство надходять в основному від органів державної влади, рідше - від представників приватного сектору. Отже, термін “державно-приватне партнерство” відображає провідну роль держави у впровадженні проектів ДПП.

Державно-приватне партнерство є одним з принципів сучасної моделі публічного управління “New Public Management”, яку провідні західні країни почали впроваджувати в кінці XX ст. Концепція “нового державного менеджменту”, на думку М.В.Пасічника [67], - це модель державного управління, в основу якої покладено запозичення методів корпоративного управління, які застосовуються в бізнесі та некомерційних організаціях. Ця модель орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зниження його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень і посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами [67].

І.М.Трофімова [84] зазначає, що в цій концепції основне завдання уряду - надати місцевим спільнотам можливість самостійно вирішувати свої проблеми і контролювати якість публічних послуг, що надаються.

М.Л. Белкін [6] зазначає, що ДПП - це, передусім, співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів, альянс між владою і бізнесом для реалізації суспільно значущих проектів.

Так, К.В. Павлюк [11, с. 15], В. Махінчук [42, с. 296] визначають ДПП як “конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній

та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства”.

При цьому частина науковців акцентує увагу на тому, що державно-приватне партнерство - це певна форма співробітництва держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів: інституційна, організаційна, правова.

К.С. Пашинська [68, с. 49] наголошує на тому, що ДПП - “юридично закріплена форма взаємодії між державою та приватним сектором стосовно об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними та муніципальними органами, установами і підприємствами з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі видів економічної діяльності”.

В.В. Пучков [75, с. 291] визначає державно-приватне партнерство як “інституціональний та організаційний альянс між державою та бізнесом з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості і науково-дослідницьких конструкторських робіт до забезпечення суспільних послуг. Як правило, кожен такий альянс є тимчасовим, оскільки створюється на певний термін з метою здійснення конкретного проекту і припиняє своє існування після його реалізації” [75, с. 291].

Деякі вчені розглядають державно-приватне партнерство як соціальний інститут, що має певним чином організовану систему зв'язків, норм, процедур, які задовольняють основні потреби суспільства. Так, О.М.Полякова визначає державно-приватне партнерство як “суспільний інститут, що включає сукупність формальних і неформальних правил, у рамках яких з метою задоволення потреб суспільства здійснюється спільна діяльність державних органів влади і приватного сектору на основі набору альтернатив поведінки”

[13, с. 318].

Відповідно до визначення Європейської комісії державно-приватне партнерство зводиться до передання приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків щодо реалізації інвестиційних проектів, які фінансувалися публічним сектором [46, с. 19]. Угоди між державною і приватною сторонами передбачають отримання послуги на певний період часу, певної якості та кількості.

Отже, державно-приватне партнерство у вузькому сенсі описує довгострокове, що регулюється договором, співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання суспільних завдань, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проекту: від планування до їх експлуатації, включаючи технічне обслуговування, тоді як у широкому сенсі включає в себе всі форми кооперації між державою і приватним сектором, які знаходяться в полі між вирішенням завдань, що традиційно відносяться до компетенції держави, самою державою з одного боку, приватизацією - з іншого.

Можна зробити висновки про те, що існують різні підходи до визначення терміна “державно-приватне партнерство”, який можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні державно-приватне партнерство - це “система відносин держави та бізнесу, яка широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального, міського, муніципального, економічного і соціального розвитку”. У вузькому розумінні державно-приватне партнерство - це “конкретні проекти, що реалізуються спільно державними органами і приватними компаніями на об’єктах державної та муніципальної власності”.

А.І. Кредісов [55, с. 7-8] зазначає, що розумінню сутності ДПП (зокрема, визначенню його конкретних видів, форм і моделей, без чого неможливо регулювати існуючі в ньому відносини) сприяє класифікація ДПП. Здійснити цю класифікацію можна за різними критеріями:

- 1) залежно від сфери суспільної діяльності, в якій започатковується ДПП (транспорт; житлово-комунальне господарство; охорона здоров’я;

розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; туризм та ін.);

2) за спрямуванням проектів ДПП і, відповідно, обов'язками приватного партнера, а також його правами щодо об'єкта ДПП (для прикладу:

— експлуатація та технічне обслуговування об'єкта партнерства; експлуатація, технічне обслуговування об'єкта партнерства і управління ним;

— проектування — будівництво об'єкта ДПП; проектування — будівництво — експлуатація збудованого об'єкта ДПП; будівництво — експлуатація — передання збудованого об'єкта після завершення проекту державному партнерові;

— будівництво — володіння — експлуатація за певним призначенням об'єкта ДПП приватним партнером без передання його у власність державному партнерові;

— купівля приватним партнером активів будівництва та експлуатація об'єкта ДПП за встановленим державним партнером призначенням тощо);

3) за складом учасників ДПП: двостороннє ДПП (один державний та один приватний партнер); багатостороннє ДПП (на боці державного партнера — два і більше носіїв публічних інтересів: держава, орган/органи місцевого самоврядування; на боці приватного партнера — один або декілька суб'єктів підприємництва); ДПП у наданні соціальних послуг за участі державного і приватного партнерів, а також учасників соціального діалогу;

4) за рівнем ДПП: загальнодержавний (за участі держави); локальний (за участі органу місцевого самоврядування); змішаний, або державно-локальний (на боці державного партнера — держава та орган місцевого самоврядування); міжнародний (за участі з боку партнерів вітчизняних та іноземних учасників).

Сукупність названих ознак і класифікаційних критеріїв ДПП дає більш-менш цілісне уявлення про цей колективний економічний інститут. Проте різноманіття політичних і громадських інститутів країн з ринковою економікою, їх незмінний рух у напрямі вдосконалення взаємовідносин цих інститутів постійно породжують нові трактування та аналітичні уявлення про

суть і про визначення ДПП. Тим часом має місце зміна механізму практичної діяльності ДПП, аналіз якої потрібен не тільки для подальшого поглиблення його теоретичного розуміння, але й для поширення та втілення ДПП у господарську практику різних країн з урахуванням особливостей кожної з них.

І. П. Дубок [43, с. 142] до основних принципів здійснення державно-приватного партнерства Закон України відносить: рівність перед законом державних та приватних партнерів; заборону будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів; узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди; незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру; визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства; справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства; визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, установлених законом [43, с. 143].

Існують певні характеристики, які відрізняють проекти ДПП від інших форм відносин держави і приватного бізнесу. Відповідно до Закону всі проекти державно-приватного партнерства мають певні спільні ознаки: забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; довготривалість відносин (від 5 до 50 років); передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

На нашу думку, важливо додати ще кілька ознак, які відрізняють проекти в рамках ДПП від інших форм відносин держави і приватного бізнесу:

реалізація проектів, які мають важливе суспільне значення; реалізація проекту на конкурентній основі, коли для відбору приватного партнера проводиться конкурс; розподіл відповідальності між державним та приватним партнерами, коли державний партнер зосереджує увагу на визначенні цілей, якості послуг, ціновій політиці, моніторингу виконання проектів, тобто виконує регулюючу та координуючу функцію, а приватний безпосередньо реалізує проект.

На думку А.М. Апарова та А.В. Яценко, державно-приватне партнерство - це система відносин між органом публічної влади (управління) та приватною організацією, у якій останній надається більша роль у плануванні, фінансуванні й реалізації певної послуги для населення, аніж при використанні традиційних процедур співпраці (наприклад, тендеру), і менша, ніж при використанні механізму приватизації [24, с. 28-29]. Прп цьому, захист державних і комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, положення нормативних актів та укладених договорів. Вчені до основних принципів здійснення державно-приватного партнерства відносять [24, с. 31]:

- рівність перед законом державного й приватного партнера;
- заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- узгодження інтересів державних і приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;
- незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, переданих приватному партнерові;
- визнання державними й приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства;
- справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.

Як зазначають В. В. Круглов та Ю. В. Мирошніченко [56, с. 97], у сучасному розумінні партнерство державного і приватного секторів означає таку форму співпраці між державними органами влади та світом бізнесу, що має на меті забезпечити фінансування, будівництво, відновлення, управління або утримання інфраструктури чи надання суспільних послуг. Мета партнерства полягає в поєднанні найкращих аспектів державного і приватного секторів для спільної вигоди, а різноманіття видів, форм і сфер застосування державно-приватного партнерства роблять його універсальним механізмом для рішення низки довгострокових задач - від створення і розвитку інфраструктури до розробки та адаптації нових перспективних технологій.

На думку вчених О. В. Тофанюк і О. Г. Чалого [83, с. 44-45], державно-приватне партнерство спрямоване на посилення інституційної основи для залучення фірм, громадян та їх об'єднань до місцевого чи регіонального економічного розвитку. Важливість державно-приватного партнерства в регіональному розвитку та зростанні малого та середнього підприємництва як шляху запровадження потужностей та ефективності приватного сектору на розвиток ініціатив на всіх рівнях є загальновизнаною. Механізм інвестиційного державно-приватного партнерства передбачає, що держава є замовником послуг. Саме держава визначає умови такого співробітництва, створює можливості прийняття управлінських рішень для приватного сектора. Держава здійснює постійний моніторинг, при цьому об'єкт інвестування залишається у державній власності. Спільно розпочатий проект реалізується у конкурентному середовищі, що створює стимул до впровадження інновацій у проект і приводить до ефективного та якісного надання кінцевих послуг [83, с. 46].

У багатьох країнах світу інституту державно-приватного партнерства, що впроваджує суспільно значущих проектів у сфері розбудови соціальної та економічної інфраструктури, відводяться такі ролі в системі економічних взаємовідносин держави [83, с. 27]:

- формування спільних інвестиційних ресурсів державного та приватного секторів для досягнення суспільно-значущих результатів;
- підвищення ефективності використання об'єктів державної власності на основі підприємницької мотивації;
- створення нових методів управління;
- створення доданої вартості для споживачів і суспільства загалом;
- об'єктивне визначення потреб ринку;
- оптимальне використання ресурсів.

А.В. Домбровська [45, с. 105] хвизначає публічно-приватне партнерство як форму співпраці носіїв публічних інтересів (публічних партнерів) та носіїв приватних інтересів (приватних партнерів), що здійснюється з пріоритетним задоволенням публічних інтересів. Така співпраця потребує, з одного боку, заохочення для приватних партнерів в підпорядкуванні таким інтересам власної діяльності і власних (приватних) інтересів, а з іншого боку, визначення критеріїв, за яких публічний партнер має надавати такого сприяння приватному партнерові, що зазвичай пов'язується з нагальною суспільною потребою в реалізації складних та вартісних інвестиційних проектів за відсутності у публічного партнера відповідних ресурсів [45, с. 106].

Як зауважив М. І. Карпа [52, с. 97], існує два підходи до розуміння правової природи державно-приватного партнерства. Так, згідно з першим підходом правова природа державно-приватного партнерства розглядається як нова форма державного управління, яка застосовується, зокрема, й на міжнародному рівні. Згідно з другим підходом інститут державно-приватного партнерства розглядається якуніверсальне явище [52, с. 97].

У свою чергу, Х. Н. Набульсі [19, с. 35], інший дослідник правової природи державно-приватного партнерства, пов'язує сучасне відродження ідеї партнерства зі змінами, що відбуваються в суспільстві, а саме з відмовою від поділу суспільних інтересів на приватні та публічні. «Представники держави повинні думати і вести себе як підприємці, в той же час представники приватного бізнесу повинні враховувати державні інтереси і бути готовими до

ретельної державної звітності» [19, с. 35].

А.В. Домбровська пропонує розглядати правову природу державно-приватного партнерства на двох рівнях [45, с. 106-107].

На першому рівні природу державно-приватного партнерства слід розглядати з точки зору природи угод про державно-приватне партнерство. Так, під час реалізації державно-приватного партнерства найчастіше звертаються до конструкцій концесійного договору, договору про управління, договору про спільну діяльність.

Другий рівень розуміння природи державно-приватного партнерства вимагає більшої фундаментальності і глибини проникнення в сутність явища. Так, «державно- приватне партнерство є “vinculum juris” («правові окови»), упорядкованою сукупністю прав та обов’язків» [45, с. 106]. За своєю суттю договір про державно-приватне партнерство є угодою, за умовами якої власник, який представляє державний сектор, передає певні права приватному партнеру з одночасним прийняттям ним на себе обов’язків щодо виконання певних дій відповідно до особливих умов угоди про державно-приватне партнерство.

Отже, державно-приватне партнерство - сучасний механізм, застосування якого сприятиме розвитку України, значному зменшенню витрат з Державного бюджету України та місцевих бюджетів, особливо в умовах військових дій на Сході країни та економічної кризи. Раціональне використання механізмів державно-приватного партнерства поряд з іншими механізмами державного регулювання дасть змогу створити умови для зміцнення економічного і політичного суверенітету України, підвищення її міжнародного авторитету, інвестиційної привабливості. Отже державно-приватне партнерство є інструментом державної економічної, зокрема бюджетної, політики і все частіше застосовується розвинутими країнами для будівництва та переобладнання об’єктів інфраструктури. Основною метою державно-приватного партнерства є залучення приватного сектору і його ресурсів шляхом різного роду стимулювання для участі в реалізації соціально значущих проектів. Наслідком такої спрямованості економіки на забезпечення загального

блага є те, що проектами державно-приватного партнерства можуть бути не будь-які угоди про співпрацю, а виключно суспільно значущі проекти, які задовольняють важливі потреби суспільства. Тому отримання прибутку для держави від реалізації цих об'єктів має другорядне значення, а інколи й зовсім не передбачається (експлуатація стадіонів, місць загального користування, лікарень), тоді як для бізнесу це є перш за все гарантованим способом отримання доходів без додаткових витрат.

1.2. Моделі правових режимів державно-приватного партнерства

У даному питанні варто розглянути основні моделі правових режимів державно-приватного партнерства. З цією метою проведемо огляд основних підходів до класифікації його правових режимів.

Хусаїнов Р. [89, с. 181-182] наводить класифікацію моделей правових режимів державно-приватного партнерства за критерієм структури правового забезпечення державно-приватного партнерства.

Як показує практика, наявність чи відсутність спеціального органу не є визначальним фактором у питаннях впровадження механізму ДПП, хоча його наявність спрощує процедуру узгодження проекту, пошуку фінансування і проходження інших регулятивних процедур. Основні базові моделі ДПП, які характеризуються специфічними формами відносин власності, джерелами фінансування та управління, були запропоновані Х. Н. Набульсі.

Вони включають модель оператора, модель кооперації, договірну модель, модель лізингу. Світова практика показує, що в різні часові періоди широкого розповсюдження набули такі моделі ДПП [55, с. 182-183]:

- модель власника, яка включає етапи планування, організації, будівництва, фінансування, експлуатації об'єктів на умовах ДПП;
- орендна модель, що передбачає укладання договорів на довгостроковій основі;

- модель лізингу, яка побудована на механізмах поетапного викупу об'єкту;
- операторська та договірна модель, сутність яких полягає в організації експлуатації об'єктів на умовах ДПП;
- концесійна модель, що заснована на експлуатації об'єктів на основі ДПП-взаємодії з частковим отриманням платежів від користувачів.

Різноманіття ДПП-моделей, як ми зазначали вище, пов'язано з особливостями країни і сферою застосування. Досвід реалізованих моделей в країнах Азії доводить, що певні моделі є більш придатними до певних ситуацій, ніж до інших. На сьогоднішній день виділяють такі моделі, що практично були реалізовані в країнах Азії: договір на обслуговування, договір на управління, договір оренди, договір концесії, спільне підприємство [55, с. 184].

Законодавчо закріплено порядок, який визначає процедуру надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Згідно з цим порядком, державний партнер готує звіт про виконання договору, що подається до уповноваженого органу виконавчої влади з питань державно-приватного партнерства, який проводить моніторинг, узагальнює та оприлюднює результати здійснення державно-приватного партнерства [9].

На думку А. Павлюк [43] та В. В. Круглова [55, с. 57], інституційному забезпеченню державного регулювання ДПП теж притаманна низка суперечностей. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є спеціально уповноваженим органом з питань державно-приватного партнерства. До його основних завдань віднесено формування та забезпечення реалізації політики у сфері ДПП. Міністерство проводить моніторинг ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП, організовує перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП. Водночас, Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України забезпечує реалізацію державної політики у сфері інвестиційної діяльності, ДПП та управління національними

проектами, бере участь в укладенні та виконанні договорів концесії, інших договорів, забезпечує розробку та реалізацію проектів ДПП [8]. Окрім того, участь у реалізації політики ДПП у відповідних сферах беруть інші центральні органи виконавчої влади. Також у цьому процесі задіяні місцеві органи влади, які формують і забезпечують реалізацію політики розвитку ДПП на відповідному рівні управління. Така ситуація породжує дублювання функцій та виникнення суперечностей між органами влади [55, с. 58].

У цілому нормативно-правова база у сфері держано-приватного партнерства в Україні створена, втім вона є дуже складною, багаторівневою і бюрократизованою, що в умовах високого рівня корупції створює ризики для ефективного використання цього механізму для активізації інвестиційної та інноваційної діяльності. Для системи органів державного управління розвитком ДПП характерно дублювання функцій та відсутність ефективної взаємодії. Вважаємо, що зазначені недоліки є причинами відсутності реальних проектів ДПП, незважаючи на значну зацікавленість з боку потенційних приватних партнерів.

Національна рада з питань державно-приватних партнерств у США пропонує класифікацію форм ДПП за метою створення [45, с. 242-243]:

- партнерства, створені з метою якнайшвидшої реалізації пріоритетних інфраструктурних проектів і тому сформовані згідно з процедурою пакетного тендера;
- партнерства, сформовані для залучення управлінської експертизи приватного партнера для реалізації великих і складних програм;
- партнерства, пріоритетною метою яких є залучення нових технологій, розроблених у приватному секторі;
- партнерства, які мають мету залучити різноманітні фінансові ресурси, доступні для бізнесу;
- партнерства, які дозволяють і заохочують розвиток створеної інфраструктури приватним партнером, його власність на споруджений об'єкт і, відповідно, управління ним та іншим капіталом.

Партнерство державного і приватного секторів набуває різноманітних форм відповідно до ступеня залучення приватного та державного секторів та відповідно до рівня ризику, який приймають на себе сторони. Насамперед це контракти, які держава дає приватним компаніям: на виконання робіт та надання суспільних послуг, на поставку продукції для державних потреб тощо. Система короткострокових контрактів достатньо поширена в господарській практиці органів державної влади як за кордоном, так і в Україні. Інша група форм партнерства державного і приватного секторів охоплює орендні/лізингові відносини, що виникають у зв'язку з передачею державою в оренду приватному сектору своєї власності: будівель, виробничого обладнання тощо. За користування державним майном приватні компанії сплачують орендну плату. Ще однією поширеною формою партнерства державного і приватного секторів є державно-приватні компанії. Участь приватного сектору в капіталі державного підприємства може передбачати акціонування (корпоратизацію) і створення спільних підприємств. Ступінь свободи приватного сектору в прийнятті адміністративно-господарських рішень визначається в такому випадку його часткою в акціонерному капіталі. Що менша частка приватних інвесторів порівняно із державою, то вужчий спектр самостійних рішень вони можуть приймати без втручання останньої [67].

Наведена класифікація свідчить, що комерційні угоди і контрактні конструкції, які застосовні до ДПП, є надзвичайно різноманітними за формами. Проте, за висловлюванням експерта Світового банку Джеффри Делмона [6]: «Класифікація ДПП Світового банку не обмежує використання конкретних схем з числа названих, а, скоріше, є прикладом того, якими методами приватна компанія може бути залучена в проект ППП. Можна стверджувати, що не існує детальної схеми, окрім тієї, яка найкраще враховує умови країни, галузі, проекту або зміст проблеми».

Незважаючи на велику кількість досліджень у теорії державно-приватного партнерства, на питання створення загальної класифікації ДПП практично не звертається увага, оскільки практичні аспекти формування та

реалізація ДПП залежать від правильності вибору відповідної форми в класифікації за певними критеріями та вимогами. Відсутність класифікації ДПП істотно впливає на розуміння змісту і завдань та обумовлює необхідність дослідження та впорядкування існуючих форм, моделей та видів з метою їх систематизації, враховуючи класифікаційні ознаки, що характеризують специфіку партнерської діяльності. Все це зумовило потребу у дослідженні та побудові класифікації державно-приватного партнерства. Тому з метою створення найбільш повної та логічно-структурованої класифікації форм ДПП виникає необхідність глибокого дослідження всіх наявних класифікаційних ознак та комплексного підходу для вирішення проблеми відсутності повної класифікації форм державно-приватного партнерства [1, с. 18].

Дослідження Сімсон О.Е. показали, що опрацювання доктринальних та законодавчих підходів до визначення державного / публічного приватного партнерства (ДПП / ППП) дозволяє виділити три іпостасі партнерства. В першу чергу, публічне приватне партнерство стає правовою моделлю гармонізації публічних і приватних інтересів в інноваційній сфері. З другого боку, перетворюючись на правову модель (форму), постає як самі правовідносини. І, нарешті, третя іпостась публічне приватне партнерство - це безпосередньо конкретний договір або інституція (юридична особа або інша структура), тобто організаційно-інституціональна форма відносин [77].

На думку І.П. Дубка [43, с. 145], єдиної моделі державно-приватного партнерства не існує, за формою це можуть бути концесія, аутсорсинг, спільне управління тощо. Найпоширенішою формою співробітництва між державним та приватним секторами в Україні залишається концесія - взаємовигідний договір, коли держава передає бізнесу права на використання якогось об'єкта або майна. На цих умовах на сьогодні в Україні укладено 77 договорів, в основному у сфері надання житлово-комунальних послуг. Ще 39 договорів державно-приватного партнерства стосуються спільної діяльності щодо об'єктів державної (комунальної) власності. Крім того, на сьогодні 44 проекти реалізуються із застосуванням інших форм ДПП: укладено 42 договорів оренди

та 2 - про пайову участь [43, с. 146].

Незважаючи на розмаїття форм реалізації, у міжнародній практиці визначають основні етапи ДПП: оцінка можливостей для надання послуг у рамках державно-приватного партнерства; підготовка до надання послуги або реалізації проекту в рамках державно-приватного партнерства; вибір партнера; переговорний процес та укладання договору; виконання та моніторинг контракту [6].

Хоча українська влада визначила ДПП серед ключових механізмів реалізації політики модернізації економіки України, вирішення важливих соціально-економічних проблем, запровадження концепції ДПП в Україні відбуваються повільно. Основними причинами цього є слабка політична воля, корупційні відносини, поширені на всіх рівнях державної влади та управління, недоліки нормативно-правового регулювання, економічна нестабільність, зношеність об'єктів інфраструктури, тривалий термін окупності інвестицій, відсутність досвіду запровадження проектів ДПП в Україні, неспроможність представників державної влади на належному рівні розробляти, пропонувати та контролювати виконання проектів ДПП тощо.

Серед проголошених державною владою України пріоритетів ключові місця посідають розвиток національної, регіональної та місцевої інфраструктури, стан якої в ряді випадків правомірно оцінювати як катастрофічний, запровадження інноваційних механізмів реалізації ефективної моделі соціально-економічного розвитку, розширення асортименту і підвищення якості публічних послуг тощо. Однак реалізація цих та інших пріоритетів нереальна без мобілізації фінансових, трудових, інтелектуальних та інших ресурсів суспільства в цілому. Орієнтація на використання лише обмежених бюджетних коштів не дозволяє органам влади здійснювати проекти, які формують конкурентоспроможність держави і її регіонів. Саме тут у нагоді стає державно-приватне партнерство (далі ДПП).

Також варто відмітити, що у міжнародній практиці існують такі моделі організації системи ДПП [52, с. 97]:

- централізована, коли створюється єдиний орган ДПП (досвід Канади);
- нецентралізована, коли усі міністерства чи органи місцевої влади мають справу з ДПП (досвід Франції та Португалії);
- змішана, коли центральний координуючий орган займається розробкою політики ДПП, а департаменти окремих міністерств розробляють і реалізують відповідні проекти (досвід Великобританії, Італії, Нідерландів).

Що ж до форм ДПП, то їх існує велика кількість. Безпосередньо вони не пов'язані з організаційними системами, але так само відображають рівень економічного розвитку країни, а також різноманітні потреби держави й бізнесу. Узагальнення цих форм дало можливість умовно виокремити дві основні їх групи: контрактні та інституційні.

Перша група охоплює договірні форми, серед яких найвідомішими є концесійні угоди, а також відповідні договори щодо виконання певного обсягу робіт (з поставки продукції, управління, технічної допомоги тощо). Відмітна особливість контрактної форми ДПП — оплата послуг приватного сектору здійснюється не державою, а користувачем інфраструктурного об'єкта, створеного концесіонером (наприклад, автодороги) [6].

Друга група форм ДПП являє собою будь-які спільні підприємства між державними органами і приватними учасниками. Особливість підприємств цього типу полягає в постійній участі держави в поточній виробничій, адміністративно-господарській та інвестиційній діяльності. Як правило, у таких підприємствах державний капітал становить понад 50,1%. Отже, контрольний пакет зберігається за державою. Тому порівняно з концесією в даному випадку можливості приватного сектору є більш обмеженими.

У сучасних умовах такі форми організації ДПП реалізуються у сферах, де вкладення капіталів передбачає високий ризик і довгі строки окупності, але які все ж є необхідними з точки зору економічного розвитку держави та її подальшого прогресу (це створення інфраструктури, інновації, ЖКГ, охорона здоров'я та соціальні послуги, освіта, система перепідготовки кадрів та ін.). Сьогодні

безперечними лідерами у використанні цих форм організації ДПП стали країни з високорозвинутими економіками [45, с. 105].

У межах розглянутих організаційних форм ДПП існують і дещо відмінні, спеціальні їх проекти. Як правило, вони пов'язані з розробкою та реалізацією середньо- або довгострокових програм розвитку ДПП. Проекти таких програм не тільки забезпечують суспільний контроль за їх реалізацією, але й надають приватному сектору гарантії стабільності намірів щодо потенціальної можливості реалізації проектів у майбутньому.

Прикладом реалізації таких проектів ДПП може слугувати досвід Нідерландів, зокрема - щодо прийняття і впровадження Багаторічної програми у сфері транспорту та інфраструктури (назва з голландської “Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport” — MIRT), яка дозволила цій державі прискорити залучення приватного сектору до реалізації проектів ДПП, забезпечити його впевненість у реалізації цієї програми за умови зміни політичної та економічної ситуації у країні, а також визначити у середньостроковій перспективі ризики та гарантії для держави і приватного сектору *. Так, у цій програмі встановлюються обсяги державних гарантій, які буде надано приватному сектору на період до 6 років. Вона розробляється Міністерством транспорту та інфраструктури Нідерландів і погоджується з Міністерством фінансів цієї країни на відповідних стадіях розробки [19, с. 36].

На думку А.М. Апарова та А.В. Яценко, структура правових форм проектів державно-приватного партнерства відрізняється між собою для різних промислових секторів економіки держави. В законодавстві України не існує поняття «стандартний проект» державно-приватного партнерства, оскільки кожен проект за своїм змістом та відповідно і його правова форма (відповідний договір) мають свої індивідуальні правові особливості [24, с. 30-31].

Згідно з чинним на сьогодні Законом, фактично всі проекти державно-приватного партнерства функціонально мають забезпечити значно вищу ефективність діяльності, ніж у разі її здійснення виключно державним партнером, бути довготривалими (від 5 до 50 років), передбачати фінансування

(або співфінансування) відповідних проектів з боку приватного партнера та включати розмежування відповідальності й ризиків між приватним і державним партнерами у процесі здійснення державно-приватного партнерства [43].

Слід зазначити, що такий підхід до правового розуміння ДПП у загальних та фундаментальних рисах відповідає загальновизнаним вимогам до таких проектів, у тому числі принципам, сформульованим Європейською Комісією. У різних країнах існують варіативні правові форми співпраці в рамках державно-приватного партнерства. Між тим, у деяких країнах поняття ДПП ототожнюється виключно з концесією, тоді як в інших - передбачає будь-яку форму аутсорсингу та спільних підприємств, що створюються державним і приватним секторами [6]. Змістовний аналіз ДПП надає змогу зробити висновок, що на практиці частіше застосовується вузький підхід до розуміння ДПП, коли ДПП розглядається як рівноправне взаємовигідне співробітництво між державою і приватним бізнесом у процесі облаштування інфраструктури й надання публічних послуг за умови розподілу ризиків та відповідальності.

Науковець О.М. Вінник [34] визнає моделі правового режиму державно-приватного партнерства через різні види концесійних угод. На думку автора, правовою особливістю концесії є те, що держава як одна із сторін концесії володіє монопольним правом на певні ресурси або зайнята певною діяльністю і лише вона як правовласник може ухвалювати рішення про передачу.

Внаслідок прямого та опосередкованого впливу ряду причин правового та організаційного характеру перелік застосовуваних моделей ДПП в Україні порівняно з міжнародною практикою суттєво звужено. Він обмежується контрактами на технічні послуги, послуги соціального характеру, управління державними активами, договорами про співпрацю найпростішого типу, угодами лізингу зі сплатою оренди державі, концесії, розвитку інфраструктури, надання послуг в межах соціальної відповідальності корпорацій. Міжнародний досвід застосування моделей ДПП порівняно з вітчизняним є набагато вагомішим та розповсюджується на значно ширший перелік об'єктів інфраструктури [28]. Зважаючи на це, вважаємо за необхідне запровадження у

практику вітчизняного регулювання ДПП міжнародного досвіду співпраці ОДУ та приватних інвесторів, який з урахуванням результатів проведення SWOT-аналізу практики партнерства передбачає здійснення заходів з його реформування.

По-перше, подальший розвиток практики ДПП вимагає розширення переліку показників оцінювання його результативності [52, с. 99]. Розрахунок показників бюджетної, соціальної, фінансової ефективності, прийоми техніко-економічного аналізу ризиків на стадії конкурентного розгляду варіантів реалізації проектів ДПП доцільно доповнити оцінними процедурами на стадіях практичної реалізації проекту, а також стадії аналізу реалізованого проекту та його завершення.

По-друге, в контексті підвищення ефективності використання механізму регулювання ДПП в Україні в умовах децентралізації управління та переходу на моделі підвищення рівня самостійності у ході формування та використання місцевих бюджетів вагомого значення набуває процес диверсифікації рекомендованих до використання моделей партнерства за окремими регіонами держави. Для цього слід регулярно здійснювати інтегральне оцінювання фактичного стану та перспектив поширення ДПП у складі показників регіонального рівня формування. Лише за результатами такого оцінювання може бути запропоновано пріоритетні заходи регулятивного впливу ОДУ на реалізацію процедур партнерства за участі усіх зацікавлених сторін співпраці.

По-третє, необхідно здійснювати постійні удосконалення вже функціонуючої моделі «матриці ризиків» реалізації проектів ДПП, розширювати перелік категорій ризиків, уточнювати місця їх дислокації, що у подальшому може бути використано для розроблення деталізованих карт засобів їх запобігання, послаблення та усунення.

По-четверте, через ту обставину, що чинний в Україні механізм регулювання ДПП підпадає під вплив характерних для всіх країн факторів ризику та недосягнення сторонами партнерства, обумовлених попередніми домовленостями економічних інтересів, а сам процес регулювання

економічного розвитку регіону переслідує мету задоволення життєвих потреб не лише сторін партнерства, що перебувають у комерційних відносинах, але й усього загалу стейкхолдерів (передусім, населення як постачальника усіх видів ресурсів, а саме виробничих, трудових, грошових), попередня експертиза проектів партнерства повинна передбачати обов'язкові розрахунки грошових потоків, а саме операційної та інвестиційної діяльності, а також показників суспільної ефективності інвестиційних проектів ДПП; операційної, інвестиційної та фінансової діяльності на стадії визначення показників комерційної ефективності в аналогічному переліку показників; операційної та інвестиційної діяльності у разі оцінювання бюджетної ефективності інвестиційного проекту ДПП з розрахунками бюджетного ефекту, дисконтованого бюджетного ефекту з урахуванням коефіцієнта розподілу, індексу прибутковості бюджетних гарантій, внутрішньої норми бюджетної ефективності [52, с. 100-101].

По-п'яте, «дорожні карти» на шляху усунення можливих загроз реалізації проектів партнерства за місцями дислокації у ході здійснення регулятивних дій ОДУ мають обов'язково передбачати перелік заходів техніко-економічного обґрунтування, юридичної експертизи, аудиту з трансакційного ціноутворення, формування системи нефінансових критеріїв для оцінювання приватних партнерів, тайм-менеджменту, інжинірингової експертизи, антикризового менеджменту, управління компетенціями, операційного менеджменту, менеджменту надзвичайними ситуаціями, використання новітніх фінансових інструментів, поглибленого технічного аналізу, управління рамковими угодами, гарантування від непередбачуваного впливу зовнішніх ризиків та форс-мажору, управління постійними змінами.

По-шосте, з організаційної точки зору необхідним є розширення переліку етапів реалізації проектів ДПП, які повинні передбачати визначення інтересів сторін співпраці з метою обрання конкретного механізму ДПП; аналіз варіантів задоволення потреб проекту; попередній аналіз придатності об'єкта до реалізації; технічний, юридичний, ринковий, фінансовий, екологічний аналіз

проекту ДПП; дослідження проекту на ризики, прибутковість, доступність та цінність для споживачів; дослідження цінності проекту співпраці для ринку; проведення обов'язкового тендеру; розрахунок обсягів державного фінансування для неприбуткових проектів ДПП; забезпечення можливості моніторингу проекту ДПП замовником.

Отже, існують, моделі правових режимів державно-приватного партнерства, в яких співробітництво між державним і приватним сектором базуються винятково на контрактних зв'язках. Також є моделі правових режимів, в межах яких державно-приватні партнерства з інституційною природою передбачають співпрацю між державним і приватним секторами в межах певного володіння. У світовій практиці класифікації моделей правових режимів державно-приватного партнерства прийнято виокремлювати такі їх форми: контракти як адміністративний договір між органом місцевого самоврядування та приватним партнером на здійснення суспільно необхідних видів діяльності; оренда, яка залежно від визначених договором умов може передбачати викуп державного чи муніципального майна; концесія, яка передбачає надання державою права приватному партнеру протягом певного часу виконувати обумовлені договором функції і наділяє його відповідними повноваженнями для забезпечення ефективного функціонування об'єкта концесії; концесія завжди передбачає повернення предмета договору державному партнеру, а право власності на вироблену продукцію залишається за приватним партнером; угоди про розподіл продукції є подібними до концесійних договорів, однак, на відміну від них, передбачають розподіл виробленої концесіонером продукції між державним та приватним партнером; договори про спільну діяльність, у межах яких держава бере постійну участь в адміністративно - господарській та інвестиційній діяльності створеного спільного підприємства залежно від частки в уставному або акціонерному капіталі.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

2.1. Передумови розвитку правового регулювання державно-приватного партнерства

Державно-приватне партнерство є не тільки механізмом завдяки якому можливе залучення інвестиційного капіталу в державну сферу, а й дозволяє застосовувати позитивний досвід приватного партнера у такій сфері. Крім того частина відповідальності за реалізований проект покладається і на приватного партнера, що значно зменшує ризики для держави.

В Україні приватним сектор останніми роками став цінним джерелом не тільки капіталу, а й нових технологій, які вдало запроваджуються при реалізації державно-приватного партнерства, таким чином модернізуючи економічний та соціальний сектор.

До законодавчої бази в сфері регулювання правовідносин державного-правового партнерства відносять:

- Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI, який визначає правові, економічні та організаційні засади взаємодії держави та приватних партнерів, регулює відносини, пов'язані з підготовкою, виконанням і розірванням договорів, які підписуються в рамках ДПП, а також установлює гарантії дотримання прав і законних інтересів сторін цих договорів [6];

- Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 р. № 1039-XIV (зі змінами), який регулює відносини, що виникають у процесі укладення, виконання та припинення дії угод про розподіл продукції щодо пошуку, розвідки та видобування корисних копалин у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони [13];

- Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 р. 997- VIХ., визначає поняття та правові засади регулювання відносин концесії державного та комунального майна з метою підвищення ефективності його використання і забезпечення потреб громадян України у товарах (роботах, послугах) [9];

- Закон України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.1999 р. № 1286-VIХ, цей визначає особливості будівництва та/або експлуатації автомобільних доріг загального користування на умовах концесії [8];

- 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 р. № 2624-VI, яким передбачено спрощений порядок передачі в оренду чи концесію зазначених об'єктів, встановлення умов захисту капіталовкладень приватного інвестора [11];

- Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 08.07.2011 № 3687-VI, цей Закон визначає особливості передачі в оренду чи концесію окремих об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, особливості оренди та концесії таких об'єктів [43].

Крім зазначених законів, деякі питання стосовно державно-приватного партнерства регулюються постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, положеннями та наказами центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [16-23].

У 2010 році було прийнято Закон України «Про державно-приватне партнерство» [6], який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Проте, даний закон викликав багато неоднозначних відгуків і більшість з них були досить негативними. Проаналізувавши ситуацію навколо прийнятого закону Президентом України 24 листопада 2015 року було підписано Закон України «Про внесення змін до

деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» N 817-VIII.

В цілому закон отримав позитивну оцінку Світового банку проте на практиці спостерігається ряд суттєвих прогалин, усунувши які державно – правове партнерство може досягти значного розвитку в нашій країні.

Відносини у сфері державно-приватного партнерства в Україні регулюються Законом України “Про державно-приватне партнерство”, однак визначення, ознаки ДПП, а також види діяльності, де партнерство може застосовуватися, визначені в законі, є досить широкими та не передбачають зосередження, перш за все, на завданнях, які ставить перед собою публічний сектор [6, ст. 1].

Так, відповідно до закону, ДПП визначається як співробітництво між державою Україна, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами [6].

До ознак державно-приватного партнерства Закон України “Про державно-приватне партнерство” відносить [6, ст. 1-2]:

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

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

Крім Закону України «Про державно-приватне партнерство» правовідносини в сфері державно-приватного партнерства також регулюються Законом України «Про концесії» [9], Законом України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг» [8], Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» [11]. На нашу думку було б доцільніше зосередити все в одному законі, який би повністю регулював правовідносини в сфері державно-приватного партнерства, по-перше ці закони мають деякі відмінності, стосовно регулювання таких правовідносин, а по-друге взагалі більш зручними є все ж таки зосередження всіх основних норм, які регулюють певну сферу правовідносин в одному законодавчому акті.

Закон про державно-приватне партнерство нібито гарантує справедливий розподіл ризиків між державним і приватним партнером, однак насправді майже всі ризики покладаються на останнього, у той час як у держави практично немає ризиків (вона несе лише декларативну відповідальність за невиконання своїх зобов'язань, ненадання, несвоєчасне або неповне надання державної підтримки; передане державне чи комунальне майно не може змінити форму власності).

Ні для кого не секрет, що наша країна є однією із найкорумпованіших країн. На нашу думку, таке законодавче регулювання ризиків, надає ще більше можливостей для корупційних схем.

Дослідивши сфери застосування державно-правового партнерства в інших розвинених країнах можна зробити висновок, що однією з важливих проблем в Україні є обмеженість сфер застосування.

Приписами статті 4 Закону України «Про державно-правове партнерство» визначено сфери застосування державно-приватного

партнерства, зокрема до них відносяться: 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; 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. Загалом такий порядок можна вважати виключним, проте на мою думку його слід розширити [6, ст. 4].

Наприклад, в деяких країнах, зокрема це в США, Австралії, Іспанії, Нідерландах державно-приватне партнерство широко застосовується в сфері життє забезпечення міст та сільських населених пунктів. Реформи в такій сфері для України є досить суттєвими і багатозначними. Відновлення житлового фонду і житлово-комунальної інфраструктури, підвищення енергоефективності будівель, поліпшення якості питної води у містах, газифікація значної частини сільських населених пунктів та багато інших напрямків ось що є однією з важливих сфер застосування державно-приватного партнерства для простого населення. Тому я вважаю, що законодавцю слід до переліку сфер в яких застосовується державно-приватне партнерство внести й такі сфери [55, с. 58].

Ще однією досить важливою сферою діяльності є інноваційна сфера. Діяльність з доведення науково-технічних ідей, винаходів, розробок до результату, придатного в практичному використанні на нинішньому етапі розвитку України є вкрай важливою. Оскільки на сучасному етапі розвитку наша країна не досягла значного економічного росту, тому розвиток інноваційної сфери безпосередньо допоможе реформувати економічну сферу, оскільки на даний час вона є однією з пріоритетних галузей розвитку у світі [55, с. 59].

На тому етапі розвитку на якому сьогодні перебуває наша держава майже всі сектори економіки потребують модернізації. За останні роки ми реформуємо багато сфер задля вступу до Європейського Співтовариства, проте серед країн, які входять до складу Європейського Союзу Україна значно відстає у економічному розвитку, а тому єдиним швидким та ефективним засобом модернізації є державно-приватне партнерство, ось тут і постає питання саме сфер застосування, оскільки не тільки ті сфери, які зараз наведені у законодавстві потребують модернізації [55, с. 182].

Загалом, варто зауважити, що доцільніше було б не обмежувати сфери державно-приватного партнерства, а навпаки розширити шляхом віднесення до сфер застосування будь-які угоди, що пов'язані з виконання робіт; наданням послуг; з будівництвом або реконструкцією об'єктів. Така багатогранність сфер буде позитивним рішенням як держави так і для приватного партнера, адже значно допоможе реформувати різні галузі.

Наступним недоліком у законодавстві є різноманіття договорів. Законом України «Про державно-приватне партнерство» закріплено такі види договорів [6, ч. 5]: концесію; управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера); спільну діяльність; інші договори. Договір, укладений у рамках державно-приватного партнерства, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України.[6]

На нашу думку, доцільно було б викласти цю статтю більш конкретно, тому що, з однієї сторони така багатогранність дає змогу укласти кожний договір в такій редакції, яка була б найвигіднішою для обох сторін, але з іншої сторони таке «різноманіття» не є досить зрозумілим для більшості іноземних інвесторів. В більшості країнах, де державно-приватне партнерство широко застосовується вже доволі давно, затверджено модельні (типові) договори в сфері державно-приватного партнерства. А для України іноземний інвестор є досить привабливим партнером і не тільки матеріальним капіталом, а в більшій мірі саме більш високими технологіями, які застосовуються у розвинених країнах.

Ще однією умовою не широкого застосування державно-приватного партнерства в Україні є недовіра приватного сектору до державного. Це зокрема заключається в тому, що деяка частина коштів, які інвестує приватний партнер зазвичай є кредитними, адже модернізація будь якого сектору потребує значних вкладень. В період не стабільної економічної ситуації більшість приватних інвесторів звертаються до банківських установ задля отримання кредитних коштів, проте велика частина потенційних інвесторів і взагалі відкидає ідею державно-приватного партнерства саме з цих підстав. Якби на законодавчому рівні надавались якійсь пільги та гарантії інвесторам стосовно кредитних зобов'язань, то з боку приватного сектору було б більше зацікавленості в укладенні угод в сфері державно-приватного партнерства.

Таким чином, в сучасних державно-приватне партнерство є досить позитивним кроком на шляху до модернізації економічної та соціальної сфер, оскільки поєднує в собі приватний і державний сектори. Основним нормативним документом, який регулює правовідносини у сфері державно-приватного партнерства є Закон України «Про державно-приватне партнерство». Даний закон отримав позитивну оцінку Світового банку, проте на практиці він закон містить ряд суттєвих прогалин, які потребують подальшого переосмислення та доопрацювання. Крім Закону України «Про державно-приватне партнерство» правовідносини в сфері державно-приватного

партнерства також регулюються Законом України «Про концесії», Законом України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг», Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності».

2.2. Організаційно-правовий механізм державно-приватного партнерства

Особливості організаційно-правового забезпечення державного управління в сфері державно-приватного партнерства, які вимагають ретельного дослідження, оскільки, формування та реалізація державної політики в згаданій сфері істотно впливає на ефективність впровадження цього механізму в Україні.

З метою дослідження організаційно-правових засад державного управління, розглядаємо державно-приватне партнерство, як окремий механізм (форма) інвестиційної діяльності із залучення приватних інвестицій в державне або комунальне майно, який передбачає особливі способи, механізми та систему управління, в рамках як безпосереднього впливу на інвестиційну діяльність так і шляхом створення певних умов для розвитку державно-приватного партнерства.

Враховуючи, що відповідно до ст. 7 Закону України “Про державно-приватне партнерство” [6, ст. 7] об’єктом державно-приватного партнерства є об’єкти державної або комунальної власності, в державному управлінні державно-приватним партнерством мова йде не лише про створення умов для розвитку ринку, а перш за все про пряме державне управління процесом залученням інвестицій в об’єкти державної та комунальної власності.

У вирішенні проблем в державному регулюванні інвестиційної діяльності важливу роль відіграють науково обґрунтоване визначення пріоритетних

напрямів інвестування, їх відповідність державним інтересам.

У сфері прямого державного регулювання (управління) інвестиційною діяльністю, є нагальним: визначити пріоритетні сфери залучення інвестицій, спростити процедури щодо взаємовідносин держави і підприємців, забезпечити довгострокове фінансування інвестиційних проектів; створити ефективні форми і механізми управління інвестиційною діяльністю [6]; створити інфраструктуру для організаційної та правової підтримки інвестиційної діяльності.

Відповідно до ст. Закону України «Про державно-приватне партнерство» суб'єктами виступають: органи виконавчої влади усіх рівнів; Рада міністрів Автономної Республіки Крим (АРК), міністерства і відомства АРК; органи місцевого самоврядування; суб'єкти підприємницької діяльності приватної форми власності, у тому числі їх асоціації, об'єднання громадян, що мають основною метою одержання прибутків, комерційні фонди тощо; громадські організації, їх спілки і асоціації, у тому числі некомерційні благодійні фонди, ін [6].

При цьому державно-приватне партнерство – це не просто «співробітництво», а система юридично оформлених відносин, соціальний інститут, становлення якого має об'єктивну обумовленість і цільове призначення – об'єднання ресурсів суспільства (фінансових, матеріальних, організаційних, людських, інтелектуальних, інформаційних тощо) задля вирішення назрілих проблем його розвитку. Крім того, функціонує та таких принципах, як об'єктивність, орієнтація на згоду, взаємна вигода, спільна відповідальність, відкритість, прозорість, співуправління, підзвітність тощо.

ДПП неможливе без відповідальності бізнес-еліт, неурядових організацій за соціальні наслідки своєї діяльності, їх готовності брати на себе перед суспільством зобов'язання і виконувати їх. Також формує у суб'єктів ДПП орієнтації на довгострокову перспективу діяльності, на інновації та відкритість до змін, чітке визначення мети та її пріоритетів, планування дій з урахуванням ризику, вміння визначати основні показники досягнення цілей і проводити

оцінювання за ними. Стратегічне мислення є однією з основних передумов свідомої участі бізнесу в проектах [19, с. 36].

Основним завданням органів публічної влади при виконанні проектів ДПП є підвищення соціальних стандартів, забезпечення на достатньому рівні потреб населення в якісних послугах за умови дефіциту бюджету. Для досягнення цієї мети і укладаються концесійні, інші угоди, функції надання публічних послуг делегуються бізнесу, який націлений на досягнення результату за допомогою методів сучасного менеджменту і має можливість швидко здійснювати інновації та підвищувати ефективність. Ще однією метою публічної влади в рамках ППП є передача приватному інвестору ризиків, пов'язаних з будівництвом, проектуванням, фінансуванням і плануванням самого об'єкта, а також з його подальшою експлуатацією. Метою приватного сектору в межах партнерської співпраці залишається досягнення максимального прибутку [34].

Тобто, з одного боку, органи державної влади покликані виконувати зобов'язання перед суспільством, на що постійно бракує коштів, а з іншого, у приватного сектору на першому місці – інтереси отримання прибутку. Однак недостатній розвиток соціальної та виробничої інфраструктур є перешкодою і для реалізації перспективних планів бізнесу. Відтак, об'єктивно бізнес зацікавлений у нових сферах діяльності та об'єктах інвестування, в наявності кваліфікованих кадрів, зрештою – у зростанні купівельної спроможності населення, попиту на послуги.

Функції та обов'язки партнерів, які представляють приватний і публічний сектори, можуть бути різними в рамках окремих проектів, але їх загальна роль та відповідальність залишається незмінною. У ДПП публічна влада відіграє першорядну роль, з одного боку, як головний замовник послуг, робіт у рамках проекту, а з іншого – як суб'єкт, що встановлює спеціальні умови реалізації конкретних проектів. Особлива роль держави – у визначенні чіткої і обґрунтованої (реалістичної) стратегії розвитку, формуванні правового поля ДПП. По суті, реальне партнерство може бути реалізовано лише при повній

ясності і прозорості стратегії подальшого розвитку держави.

ДПП розкриває широкі можливості з реалізації проектів життєво важливих сфер суспільного розвитку (медицина, соціальний захист, охорона дитинства, екологія, житлово-комунальне господарство, дороги), стимулювання самоорганізаційних процесів у суспільстві, підтримки громадської ініціативи.

Доцільно розкрити принципи державно-приватного партнерства, закріплені в Законі України «Про державно-приватне партнерство» [6]. Так, зазначений нормативно-правовий акт встановлює такі принципи здійснення державно-приватного партнерства [6]:

- 1) рівність перед законом державних та приватних партнерів;
- 2) заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- 3) узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;
- 4) забезпечення вищої ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- 5) незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру;
- 6) визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства;
- 7) справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;
- 8) визначення приватного партнера на конкурсних засадах.

Зокрема, принцип рівності перед законом державних та приватних партнерів свідчить про диспозитивність правового регулювання відносин

державно-приватного партнерства. З цим принципом тісно пов'язаний принцип заборони дискримінації прав державних чи приватних партнерів та принцип узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди, а також принцип справедливого розподілу між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.

Наявність цих принципів свідчить про те, що відносинам, що складаються стосовно державно-приватного партнерства, притаманні риси господарсько-правових, а саме господарсько-виробничих відносин, тобто тих, що пов'язані зі здійсненням господарської діяльності, спрямовані на досягнення певної мети (прибутку та / або соціального ефекту) і мають ризиковий характер.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» передбачається дворівнева система державного управління: а) національний рівень (центральный орган виконавчої влади, інші органи уповноважені КМУ); б) місцевий рівень (органи місцевого самоврядування).

Законом України “Про державно-приватне партнерство” в ст. 22 [6, с. 22] було окреслено численні повноваження центрального орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства. Законом не запропоновано конкретний спосіб реалізації згаданих повноважень.

З прийняттям численних підзаконних актів частина повноважень Міністерства отримала певний зміст і спосіб реалізації. Зокрема, у встановлено порядок проведення аналізу ефективності та проведення конкурсу, передбачено обов'язок погодження державно-приватного партнерства з Міністерством економічного розвитку та торгівлі та Міністерством фінансів України, що, до речі, не передбачалось законом; надання інформації про оголошення конкурсу, про переможця Міністерству; облік договорів укладених в рамках державно-приватного партнерства, тощо

Значна частина повноважень все ще не мають відповідного організаційно-нормативного забезпечення для реалізації, і, взагалі, доцільність їх існування потребує додаткових досліджень в т.ч. міжнародного досвіду.

У ст. 22 закон передбачає повноваження як “організацію перевірки виконання договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства”, або “подання позовів про розірвання договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, об’єктами яких є об’єкти державної власності, у разі порушення приватними партнерами умов таких договорів”, реалізація яких вимагає внесення численних змін до інших законів [6, с. 22].

До системи управління державно-приватним також входять галузеві міністерства, повноваження яких має бути визначено Кабінетом Міністрів України.

Важливою складовою системи управління є органи місцевого самоврядування, які в системі управління державно-приватного партнерства грають подвійну роль, зокрема, вони є потенційними державними партнерами, учасниками договору про ДПП, і, одночасно вони, відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування” мають самоврядні повноваження на певній території [9].

Питання ролі та повноважень органу із управління державно-приватним партнерством (PPP-Unit) [19, с. 39], є предметом численних досліджень в зарубіжних країнах [6].

У світовій практиці не існує єдиної моделі управління державно-приватним партнерством. Доцільність тієї чи іншої моделі залежить від стану розвитку державно-приватного партнерства і відповідних завдань, які ставляться, і, в залежності від успішності розвитку державно-приватного партнерства моделі також можуть зазнавати змін.

У міжнародних джерелах виділяють такі наріжні елементи системи державного і місцевого управління державно-приватного партнерства [68, с. 51]:

- 1) формування політики, правового середовища, завдань та принципів;
- 2) роль центрального органу в здійсненні ДПП (підбір проектів, повноваження, погодження, тощо);
- 3) контроль за реалізацією проектів.

Враховуючи проведені дослідження слід окреслити, що система державного управління державно-приватним партнерством в Україні потребує вдосконалення нормативного регулювання та більш чіткого визначення обсягу повноважень центрального органу з державно-приватного партнерства.

Відповідно, слід внести зміни до ст. 22 Закону України “Про державно-приватне партнерство”, де із списку повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства вилучити недоцільні для розвитку державно-приватного партнерства повноваження, а інші уточнити [6, ст. 22].

На виконання повноважень Міністерства щодо проведення роз’яснювальної та консультативної роботи, пропонується розробити для органів місцевого самоврядування рекомендований “Порядок здійснення державно-приватного партнерства в м.____”, що сприятиме покращенню управління державно-приватним партнерством на місцях. Слід зазначити, деякі місцеві ради вже розробили і прийняли подібні порядки (Запоріжжя), деякі здійснюють розробку (Київ).

На сьогоднішній день, діюча нормативно-правова база не вирішує всього комплексу питань, пов’язаних з ефективним впровадженням та реалізацією проектів на основі ДПП. Більшість із них носять декларативний характер і не дають чіткої відповіді на практичні аспекти впровадження проектів на основі ДПП.

Законом України “Про державно-приватне партнерство” передбачаються можливості фінансування ДПП за рахунок [6, ст. 22]:

- фінансових ресурсів приватного партнера;
- фінансових ресурсів, запозичених в установленому порядку,
- коштів державного та місцевих бюджетів;
- інших джерел, не заборонених законодавством [6, ст. 22].

Рішення про здійснення ДПП передбачає низку етапів. Спочатку, органи влади або особи, які можуть бути приватними партнерами, готують пропозиції про здійснення ДПП, які подаються до органу, уповноваженого Кабінетом

Міністрів України або на розгляд відповідних місцевих рад в залежності від належності об'єкту ДПП.

Форму подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства та форму техніко-економічного обґрунтування здійснення державно-приватного партнерства затверджено Наказами Міністерства економічного розвитку та торгівлі України [56-60].

Наступним етапом є аналіз ефективності здійснення ДПП та виявлення можливих ризиків, пов'язаних з його реалізацією.

Виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками, здійснюється відповідно до методики, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232 [16]. Порядок загального аналізу ефективності здійснення ДПП визначається постановою Кабінету Міністрів України від 27.11.2014 р. № 1058 [15].

Обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення ДПП проводиться за результатами аналізу [19]:

- економічних та фінансових показників реалізації партнерства, в тому числі порівняння показників його реалізації із застосуванням ДПП, включаючи прогнозовані витрати та вигоди від його реалізації, з показниками здійснення такої діяльності за інших умов, ніж у рамках державноприватного партнерства;
- соціальних наслідків реалізації партнерства, включаючи поліпшення якості послуг та рівень забезпечення попиту товарами (роботами і послугами);
- ризиків, пов'язаних з реалізацією партнерства, з урахуванням різних засобів їх розподілу між державним та приватним партнерами і впливу відповідного розподілу ризиків на фінансові зобов'язання державного партнера;
- екологічних наслідків реалізації партнерства з урахуванням можливого негативного впливу на стан довкілля.

За результатами розгляду пропозицій Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом щодо об'єктів державної власності або місцевими радами щодо комунальної власності протягом двох календарних місяців з дня подання пропозицій про здійснення ДПП приймаються рішення про здійснення ДПП, проведення конкурсу та затвердження результатів конкурсу з визначення приватного партнера або про недоцільність здійснення такого партнерства.

Визначення приватного партнера для укладення договору (договорів) у рамках ДПП здійснюється виключно на конкурсних засадах, крім випадків, передбачених законом. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП встановлюється постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 р. № 81 [19].

Під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП визначаються [19]:

- строк здійснення ДПП, форма його реалізації та основні етапи;
- державний партнер та об'єкти державно-приватного партнерства;
- обсяг та форми фінансової участі державного партнера у здійсненні державно-приватного партнерства;
- граничний строк подання заявок на участь у конкурсі;
- граничний строк проведення конкурсу з визначення приватного партнера;
- основні кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу;
- основні критерії визначення переможця конкурсу.

Орган, що проводив конкурс, зобов'язаний у десятиденний строк з дня визначення переможця конкурсу оприлюднити інформацію та вмотивовані роз'яснення щодо підстав визначення переможця та відхилення пропозицій інших учасників конкурсу.

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

Чинний механізм визначення приватного партнера викликає сумніви в тому, чи буде приватний партнер ініціювати пропозицію про здійснення ДПП, знаючи, що в разі її прийняття буде проводитися конкурс про визначення приватного партнера.

Для реалізації проектів ДПП може надаватися державна підтримка:

- шляхом надання державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування;
- шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами;
- в інших формах, передбачених законом [6].

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

Згідно з цими документами, ще на етапі до підписання угоди про ДПП приватному партнерові потрібно пройти складні процедури узгоджень. Водночас, він не отримує від держави необхідних гарантій щодо виконання з її боку зобов'язань. Згідно із затвердженим порядком спочатку необхідно підписати контракт про ДПП та розпочати його реалізацію, а вже потім держава прийматиме рішення про надання фінансової підтримки, що не відповідає базовій сутності ДПП. Таким чином, якщо приватний партнер укладав договір про здійснення ДПП, розраховуючи на державну підтримку, в разі відмови у державній підтримці, продовження приватним партнером виконання зобов'язань за договором буде збитковими кошти, витрачені на підготовчу роботу не окупляться.

Законодавчо закріплено порядок, який визначає процедуру надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Згідно з цим

порядком, державний партнер готує звіт про виконання договору, що подається до уповноваженого органу виконавчої влади з питань державно-приватного партнерства, який проводить моніторинг, узагальнює та оприлюднює результати здійснення державно-приватного партнерства [89, с. 186].

Інституційному забезпеченню державного регулювання ДПП теж притаманна низка суперечностей. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є спеціально уповноваженим органом з питань державно-приватного партнерства. До його основних завдань віднесено формування та забезпечення реалізації політики у сфері ДПП. Міністерство проводить моніторинг ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП, організовує перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП. Водночас, Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України забезпечує реалізацію державної політики у сфері інвестиційної діяльності, ДПП та управління національними проектами, бере участь в укладенні та виконанні договорів концесії, інших договорів, забезпечує розробку та реалізацію проектів ДПП [42, с. 298]. Окрім того, участь у реалізації політики ДПП у відповідних сферах беруть інші центральні органи виконавчої влади. Також у цьому процесі задіяні місцеві органи влади, які формують і забезпечують реалізацію політики розвитку ДПП на відповідному рівні управління. Така ситуація породжує дублювання функцій та виникнення суперечностей між органами влади.

Таким чином, організаційно-правовий механізм державного регулювання розвитку ДПП в Україні функціонує, але має низку недоліків. У цілому нормативно-правова база у сфері державно-приватного партнерства в Україні створена, втім вона є дуже складною, багаторівневою і забюрократизованою, що в умовах високого рівня корупції створює ризики для ефективного використання цього механізму для активізації інвестиційної та інноваційної діяльності. Для системи органів державного управління розвитком ДПП характерно дублювання функцій та відсутність ефективної взаємодії.

Вважаємо, що зазначені недоліки є причинами відсутності реальних проектів ДПП, незважаючи на значну зацікавленість з боку потенційних приватних партнерів. Для удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання розвитку ДПП пропонуємо: опрацювати можливість спрощення законодавчо-нормативної бази ДПП; законодавчо визначити ДПП як залучення ресурсів приватного сектору для задоволення громадських потреб, які відповідно до закону фінансуються за рахунок коштів бюджету, а не лише об'єктів державної або комунальної власності; закріпити законодавчо норми щодо захисту прав приватного партнера; чітко визначити повноваження органів влади, які залучаються на всіх етапах підготовки та реалізації проектів ДПП на державному, регіональному і місцевому рівнях з метою усунення дублювання функцій; визначити органи, які можуть укласти договір ДПП в якості його сторони; створити Центр державно-приватного партнерства при Державному агентстві з інвестицій та управління національними проектами України, що втілюватиме проекти з ДПП, в тому числі в рамках реалізації Національних проектів; розробити і затвердити регіональні програми комплексного оновлення основних фондів та розбудови інфраструктури; передбачити у навчальних планах закладів, що готують фахівців для державного та муніципального управління, спеціалізовані курси щодо механізмів ДПП; запровадити програми підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань впровадження ДПП.

2.3. Процедура вибору приватного партнера на умовах державно-приватного партнерства

Відповідно до ст. 14 Закону України “Про державно-приватне партнерство” визначення приватного партнера для укладення договору (договорів) у рамках державно-приватного партнерства здійснюється виключно на конкурсних засадах, крім випадків, передбачених законом [6, ст. 14].

У разі якщо після оголошення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства на участь у зазначеному конкурсі подав заявку лише один претендент, відповідний договір може бути укладений уповноваженим органом з цим претендентом шляхом погодження з ним істотних умов договору, якщо інше не визначено законами, що регулюють відносини, які виникають у процесі укладення та виконання договорів, передбачених частиною першою статті 5 цього Закону.

Стаття 15 Закону України “Про державно-приватне партнерство” визначає засади проведення конкурсу з визначення приватного партнера. Під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства визначаються [6, ст. 15]:

- строк здійснення державно-приватного партнерства, форма його реалізації та основні етапи;
- державний партнер та об'єкти державно-приватного партнерства;
- обсяг та форми державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства, якщо надання такої підтримки передбачається;
- граничний строк подання заявок на участь у конкурсі;
- граничний строк проведення конкурсу з визначення приватного партнера;
- основні кваліфікаційні вимоги до учасників конкурсу;
- основні критерії визначення переможця конкурсу.

Оголошення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера публікується державним партнером у газеті "Урядовий кур'єр" або "Голос України" чи офіційному друкованому засобі масової інформації відповідного органу місцевого самоврядування або Автономної Республіки Крим, якщо державним партнером виступають такі органи, а також розміщується на офіційному веб-сайті державного партнера.

Відповідно до ст. 16 Закону України “Про державно-приватне партнерство” результати оцінки конкурсних пропозицій учасників конкурсу з

визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства не підлягають розголошенню до дня визначення переможця конкурсу, крім випадків, передбачених законом [6, ст. 16]. Орган, що проводив конкурс, зобов'язаний у десятиденний строк з дня визначення переможця конкурсу оприлюднити інформацію та вмотивовані роз'яснення щодо підстав визначення переможця та відхилення пропозицій інших учасників конкурсу.

Оприлюднення інформації, зазначеної в частині 2 ст. 16 Закону України “Про державно-приватне партнерство”, здійснюється шляхом опублікування її в газеті "Урядовий кур'єр" або "Голос України" чи офіційному друкованому засобі масової інформації відповідного органу місцевого самоврядування або Автономної Республіки Крим, якщо державним партнером виступають такі органи, а також розміщення на офіційному веб-сайті державного партнера [6, ст. 16].

Орган, що прийняв рішення про здійснення державно-приватного партнерства, зобов'язаний не пізніше місяця після підписання протоколу про результати конкурсу (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради - на найближчому пленарному засіданні) 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.

Укладення договору в рамках державно-приватного партнерства здійснюється органом, який відповідно до статті 13 цього Закону прийняв рішення про здійснення державно-приватного партнерства з переможцем конкурсу на умовах, встановлених конкурсом з визначення приватного партнера. У разі якщо переможцем конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства визначено декілька осіб на стороні приватного партнера, договір, що укладається в рамках державно-приватного партнерства, підписується такими особами або особою, уповноваженою ними на підписання цього договору [6, ст. 13].

Державний партнер в установленому Кабінетом Міністрів України порядку повідомляє про укладення договору в рамках державно-приватного партнерства центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства, уповноважений на ведення обліку договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.

У разі істотної зміни обставин, якими сторони керувалися у процесі укладання договору в рамках державно-приватного партнерства, такий договір може бути змінений, доповнений або розірваний за згодою сторін чи в судовому порядку, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті зобов'язання. Договір, укладений в рамках державно-приватного партнерства, може бути розірваний за згодою сторін, а у випадках, встановлених законом або договором, - у судовому порядку. Правові наслідки зміни або розірвання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, визначаються законом та цим договором [71].

Особа, яка організовує або надає фінансування в рамках державно-приватного партнерства, може брати участь у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, на стороні приватного партнера.

У разі невиконання приватним партнером своїх зобов'язань за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, особа, яка організовує або надає фінансування в рамках державно-приватного партнерства, має право звернутися до державного партнера з пропозицією про заміну приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, у порядку та спосіб, визначені Кабінетом Міністрів України.

На нашу думку, недоліком українського законодавства є покладення повноважень з прийняття ключових рішень у сфері ДПП на Кабінет Міністрів України, тоді як у розвинутих країнах (зокрема сусідній Польщі) у більшості випадків на ці органи покладена лише контрольна функція і визначення загальних правил, а всі рішення стосовно конкретних проектів приймає публічний партнер — ініціатор угоди про державно-приватне партнерство,

яким відповідно до досвіду Польщі можуть бути майже всі існуючі форми громадської власності, в тому числі і підприємства державної або комунальної власності, якщо партнерство з приватною сферою має істотні переваги під час реалізації тих чи інших проектів. Винятком, як правило, є проекти у сфері державної безпеки та оборони. Разом з тим винятковий перелік державних партнерів у п. 1 ст. 1 Закону «Про державно-приватне партнерство в Україні» [6, ст. 1], що виключає участь державних та комунальних підприємств, як публічних партнерів, значно обмежує можливості розвитку ДПП в Україні.

В Україні закон визначає конкретні сфери застосування ДПП, що значно обмежує можливості застосування проектів в інших сферах громадського сектору, які потребують інвестицій від приватних партнерів. У даному разі доцільно застосувати польський досвід, коли до сфери державно-приватного партнерства належать усі суб'єкти громадського сектору, що мають значну частину суспільного фінансування.

Потребують розширення також форми державного партнерства, якими відповідно до законодавства України можуть бути концесія та спільна діяльність, тоді як міжнародні норми розглядають значно більше можливостей партнерства, наприклад, створення нового акціонерного підприємства для реалізації суспільно значимих проектів.

Є ще ряд інших норм, що значно звужують застосування в Україні механізмів ДПП. Зокрема, ст. 6 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачає для приватного партнера необхідність застосування правил державних закупівель, в той час як конкурентні механізми вже були використані при визначенні приватного партнера в проекті ДПП. Згідно з польським досвідом після проведення конкурсу з вибору приватного партнера вся відповідальність за реалізацію проекту державно-приватного партнерства, в тому числі за процедуру закупівлі необхідних матеріалів або вибір субпідрядників лежить уже на приватному партнері. Нереалізований в Україні світовий досвід, щодо можливості передавання об'єктів ДПП у власність приватного партнера після завершення проекту ДПП [6, ст. 6].

Окремої уваги заслуговує особливість надання й використання земельних ділянок, необхідних для реалізації проектів ДПП. Світовий досвід вказує на те, що коли новий об'єкт інфраструктури передбачається побудувати на земельній ділянці, яка перебуває у публічній власності (тобто на ділянці, що належить організації-замовнику чи іншому публічному органу) або коли мова йде про модернізацію чи реконструкцію вже існуючого об'єкта інфраструктури, надання такої ділянки або об'єкта в розпорядження концесіонера зазвичай здійснюватиметься його власником. Організація-замовник зазвичай бере на себе відповідальність за надання земельної ділянки, необхідної для реалізації проекту, з тим щоб уникнути зайвих затримок або збільшення проектних витрат у результаті придбання землі. Організація-замовник може купити необхідну земельну ділянку біля її власників або, якщо це необхідно, придбати її у примусовому порядку.

Процедура, за допомогою якої приватна власність у примусовому порядку набувається урядом із виплатою власникам належної компенсації і яка в національних правових системах описується за допомогою різних технічних термінів, таких як «експропріація», сьогодні Керівництвом називається «придбанням у примусовому порядку». У країнах, де законодавство передбачає кілька видів процедур для придбання у примусовому порядку, буде, можливо, доцільно уповноважити компетентні публічні органи здійснювати всі придбання, необхідні для потреб проектів у галузі інфраструктури, що фінансуються з приватних джерел, відповідно з найефективнішою з цих процедур, наприклад за допомогою спеціальних процедур, які в ряді країн застосовуються через настійні потреби публічного характеру

Повноваженнями на придбання власності у примусовому порядку зазвичай наділяється уряд, проте законодавство низки країн також дозволяє операторам інфраструктури або постачальникам загальнодоступних послуг (наприклад, залізничним компаніям, установам, що відповідають за енергопостачання, або телефонним компаніям) виконувати певні дії з метою примусового придбання приватної власності, яка потрібна для надання або

розширення надання їх послуг населенню. Практика цих країн показала, що особливо у випадках, коли рішення про виплату компенсації власникам майна виноситься з допомогою судових процедур, доцільно делегувати концесіонеру право виконувати певні дії, пов'язані з придбанням у примусовому порядку, зі збереженням за урядом відповідальності за вживання тих заходів, які згідно з відповідним законодавством розглядаються як необхідні умови для порушення процедур, спрямованих на придбання відповідної власності. У разі придбання земельна ділянка часто стає публічною власністю, хоча в ряді випадків законодавство може дозволяти організації-замовникові й концесіонерові погоджувати інший порядок з урахуванням їх відповідних часток у витратах на придбання власності.

У тих випадках, коли для отримання доступу до будівельного майданчика або виконання будь-яких робіт чи обслуговування будь-яких об'єктів, необхідних для надання відповідної послуги, концесіонерові дається право на транзитний проїзд по території або через територію, що належить третій стороні (наприклад, для встановлення дорожніх знаків на прилеглих земельних ділянках; для встановлення щогл або ліній електропередачі на території, що належить третім сторонам; для монтажу або обслуговування трансформаторного й релейного обладнання; для підрізування дерев, які заважають телефонним лініям і які стоять на суміжній території, або для укладання труб нафто-, газо- чи водопроводу), може виникнути необхідність у спеціальних механізмах.

Для позначення права використовувати власність іншої особи з конкретною метою або виконувати на його території певні роботи, як правило, застосовується термін «сервітут». Сервітути зазвичай потребують згоди власника майна, стосовно якого вони встановлюються, якщо тільки такі права не передбачені законом. Покладання на концесіонера відповідальності за отримання сервітутів безпосередньо від власників відповідної власності найчастіше не є достатньо оперативним або рентабельним рішенням. Замість

цього такі сервітути в примусовому порядку отримує уряд одночасно з придбанням ділянки для будівельного майданчика.

Вітчизняне законодавство теж передбачає обов'язок державного партнера надати приватному партнеру необхідну земельну ділянку. Відповідно до ч. 1-2 ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» у разі якщо для здійснення державно-приватного партнерства необхідне користування земельною ділянкою, державний партнер передає приватному партнеру відповідно до Земельного кодексу України земельну ділянку, на якій міститься об'єкт державноприватного партнерства, разом з об'єктом державно-приватного партнерства на строк, встановлений договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, чи забезпечує не пізніше дати набрання чинності договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, набуття приватним партнером права на користування земельними ділянками, наданими в установленому порядку для будівництва об'єкта державно-приватного партнерства. У всіх інших випадках державний партнер забезпечує надання на вимогу приватного партнера земельних ділянок, необхідних для виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, в порядку, встановленому законом та зазначеному в такому договорі [6, ст. 8].

Закріплюючи обов'язок державного партнера забезпечити надання земельної ділянки, закон не зазначає, на якій підставі буде передано вказану земельну ділянку, тим більше, що ст. 94 Земельного кодексу України все ще передбачає можливість закріплення за концесіонером земельної ділянки на умовах оренди. Проблема вітчизняного законодавства полягає в тому, що земельна ділянка не визнається об'єктом правовіносин у сфері ДПП, тоді як міжнародне законодавство не передбачає окремого розділу стосовно земельних ділянок у зв'язку з тим, що за міжнародними нормами земельні ділянки відносять до об'єктів державно-приватного проекту і на них поширюються ті самі норми, що й на інші активи партнерської діяльності.

Позитивною властивістю останніх змін до ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» є покладення на державного партнера

обов'язку розробити та погодити проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок та іншу документацію із землеустрою, яка відповідно до законодавства вимагається для надання земельної ділянки в користування. Керівництво UNCITRAL рекомендує розширити цей перелік на всі необхідні для спільної діяльності дозволи і ліцензії. Крім того, рекомендується створити інституційні механізми для координації діяльності публічних органів, відповідальних за видачу та підтвердження ліцензій, дозволів або санкцій, необхідних для здійснення проектів у галузі інфраструктури, що фінансуються з приватних джерел, відповідно до законодавчих або нормативних вимог, що стосуються будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури відповідного типу [6].

З точки зору міжнародних норм пункт про можливість відшкодування приватним партнером витрат державного партнера на оформлення земельної документації є недоцільним і зменшує привабливість угод ДПП для приватного сектору. У більшості випадків витрати державного партнера на підготовку документації оцінюються як його внесок у спільний проект.

Пункт про необхідність звільнення приватним партнером наданої в користування земельної ділянки після припинення дії угоди про державно-приватне партнерство в перспективі може викликати юридичні казуси (наприклад, якщо в процесі спільної діяльності на ділянці були збудовані певні об'єкти). Тому доцільно вдосконалити норми Закону, що стосуються загального розподілу активів після завершення дії угоди про ДПП відповідно до рекомендацій Керівництва UNCITRAL.

Отже, порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності, встановлюється Кабінетом Міністрів України. У разі якщо законами України, що регулюють відносини, які виникають у процесі укладення договорів, передбачених частиною першою статті 5 цього Закону, чи відповідно до таких законів встановлено інший порядок проведення конкурсу, застосовується порядок проведення конкурсу, встановлений такими законами

чи відповідно до таких законів. Проведене дослідження правових засад вибору партнера в рамках процедур державного приватного партнерства свідчить про необхідність адаптації законодавства України в цій сфері до стандартів ЄС. Крім того, обов'язково треба враховувати досвід окремих країн ЄС у практичній реалізації механізмів ДПП у межах окремої країни. Це не лише підвищить ефективність застосування механізмів ДПП в Україні, а й забезпечить залучення значних обсягів іноземних інвестицій за рахунок міжнародних фінансових інституцій, діяльність яких потребує застосування міжнародних стандартів у сфері ДПП.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Світовий досвід правового регулювання державно-приватного партнерства

У ряді країн, що розвиваються, таких, як Філіппіни, Малайзія, В'єтнам, Туреччина, які відчують нестачу бюджетних коштів для підтримки, модернізації та розширення виробничих потужностей, застосовувалася концесійна практика - як альтернатива приватизації. У них прийняті спеціальні закони про укладення концесійних контрактів.

У світовій практиці приватно-державне партнерство здійснюється у трьох основних формах: аутсорсинг, традиційне приватно-державне партнерство і приватизація. Разом з тим відомо, що в ряді розвинених європейських країн державно-приватне партнерство відрізняється залученням приватного сектору для реалізації проектів соціальної спрямованості [45, с. 103].

У сучасному Китаї система ДПП має величезний економічний потенціал. Застосовуються механізми партнерства, в яких задіяні такі організаційно-проектні форми, як контракти і концесії. Разом з тим необхідно підкреслити, що окремі особливості законодавства КНР перешкоджають функціонуванню ДПП. Китайська модель партнерства свідчить про те, що державний апарат є головним інститутом, що здійснює реформи в соціальній сфері та в галузі бюджетного фінансування. Але роль влади повинна змінюватися у бік організаційних функцій, що забезпечують прийняття рішень на вищому політичному рівні, а також у формуванні ефективних моделей. Муніципалітети беруть на себе гарантії по кредитах, гарантують викупити послуги. Так, провінція Гуандун і деякі міста в провінціях Цзянсу і Сичуань передали об'єкти

водопостачання, очищення стічних вод та твердих побутових відходів приватному сектору [52, с. 99].

Таким чином, основна відмінність між ДПП-проектами та проектами, традиційними в своїй основі, полягає в тому, що ДПП пропонують органам державного управління та приватному сектору в значно більшій мірі розділяти ризики. Одночасно з цим неправильно структуроване ДПП може призвести державу до більш істотному ризику, зумовленого довгостроковими договірними умовами при створенні ДПП. При розподілі ризиків кожна сторона повинна прагнути до ефективного управління цими ризиками. При цьому ризики, які пов'язані з будівництвом і експлуатацією, як правило, повинен нести приватний сектор. А держава відповідає за ризики, які вона в змозі контролювати, - політичні ризики і ризики нормативно-правового регулювання тощо.

Реалізація проектів ДПП в країнах ЄС характеризується значним тимчасовим лагом. За частотою застосування ДПП в розвинутих зарубіжних країнах спостерігається така статистика: в охороні здоров'я 184 проекта; в освіті 138 проектів; у будівництві автодоріг 92 проекта. Географічно пріоритети найбільш активного використання ДПП представлені таким чином: у США лідирує автодорожня галузь: 32 з 36 проектів; у Великобританії - охорона здоров'я: 123 з 352 проектів; у Німеччині - освіта: 24 з 56 проектів [55, с. 92].

У багатьох розвинених країнах, таких, як Бельгія, Австралія, Ізраїль, Фінляндія, Іспанія, Португалія, в лідерах за частотою використання ДПП знаходиться будівництво автодоріг - 93 проекта, частка охорони здоров'я становить 29 проектів, освіти - 23 проекти. Сьогодні наявний досвід проектів ДПП, на думку дослідників з Австралії і Данії, поки явно недостатній для об'єктивної оцінки проектів, завдяки якій можна виділити проекти з реалістичним і довгостроковим державним підходом і проекти, які викликані суто егоїстичними і політизованими інтересами сторін партнерства. Формування способів «відсіву» дослідники вважають можливим тільки при

підвищенні прозорості, публічності проектів ДПП та участі представників з боку населення [59, с. 293].

Як свідчить зарубіжний досвід, в контексті здійснення інфраструктурних проектів органи державної влади відіграють двоєдину роль. Неможливість ефективного втілення проекту «по-одинці» змушує владу ставати «замовником» і проводити тендери на залучення приватних інвесторів. Одночасно органи державної влади прагнуть до створення сприятливого інвестиційного клімату, здатного забезпечити приплив коштів. Таким чином, держава займає позицію «регулятора» на ринку ДПП. Держава виділяє існуючі проблеми, що заважають застосуванню ДПП, і створює стандарти, здатні спростити процедуру створення нових проектів [55, с. 7].

В європейській практиці існує безліч прикладів ефективної взаємодії державного і приватного секторів у процесі реалізації соціально- економічних завдань.

В Європі перші прецеденти укладання угод державно-приватного партнерства сприймалися як одноразові акції, які не повторювались після покращання фінансового становища органів влади. Однак у 1992 р. консервативний уряд Дж. Мейджора і Великої Британії та Північної Ірландії запровадив Ініціативу приватного фінансування (Private Finance Initiative), яка стала першою систематизованою програмою, спрямованою на впровадження державно-приватного партнерства [74, с. 42].

Уряд Великої Британії вперше вирішив застосовувати державно-приватне партнерство наприкінці 80-х рр., центром його уваги були фінанси. Проте в міру розвитку політики протягом останніх 20-ти років стимулом розвитку державноприватного партнерства стала ефективність його складових, тобто механізм, за допомогою якого державні ресурси могли раціональніше застосовуватися для надання суспільних послуг.

Спочатку державно-приватне партнерство базувалося на концесійних договорах, згідно з якими користувач був покупцем послуги, а приватний сектор - її постачальником. Застосування державно-приватного партнерства все

більше зосереджувалося на наданні послуг для соціальної інфраструктури, такої як школи, лікарні, в'язниці. У цьому разі уряд, державний сектор є покупцем послуги [53, с. 9].

Сьогодні програму Великої Британії можна вважати зрілою: підписано понад 900 проектів, багато з яких реалізуються у сфері соціальної інфраструктури. Це відображає пріоритети уряду, який намагається розв'язати дуже серйозну проблему завантаження банків, зокрема в галузі медицини та освіти, а також у транспортному секторі, в установах виконання покарань, у сфері обробки відходів, у військовому секторі та в секторі житлово-соціального найму. Більшість цих проектів здійснюється органами місцевої влади. У результаті із 100 проектів, що функціонує, у 80-90% випадках рівень їх виконання є задовільним. Аналіз показав, що державно-приватне партнерство є результативним у середовищі зі стабільною політикою. Дуже важливо, щоб державний сектор був незмінним і чітко визначив те, чого він хоче. З'ясовано, що державно-приватне партнерство не дуже добре працює на незначних проектах, оскільки складність та операційні витрати відносно високі. У цілому державно-приватне партнерство має величезне значення для підвищення стандартів надання послуг державним сектором Великої Британії [82, с. 102].

Важливим є досвід державно-приватного партнерства у Франції. Країна мала значну практику державно-приватної взаємодії у сфері інфраструктури, але в основному у формі концесій. Правова база тут була стабільною і дуже слабкою. Державний сектор ініціював розвиток державно-приватного партнерства. Були прийняті нові форми партнерських контрактів, за якими, зокрема, побудовані медичні заклади, поліцейські дільниці та інші установи.

У 2004 р. у Франції був прийнятий закон про державно-приватне партнерство. Існують різні підходи щодо вибору форми власності між повністю державним або спільним з приватним сектором підприємством. Наприклад, в Англії і не так давно в Німеччині вибір був зроблений на користь спільного з приватним сектором підприємства. У Франції вибір зроблений таким чином, що тепер державно-приватне партнерство є кращою структурою, яка надає

адміністративні послуги. Команда, що цим займається, виконує три завдання: ведення інформації, надання підтримки і допомоги в підготовці та підписанні договорів про партнерство. Крім того, вона здійснює оцінку, що є обов'язковою умовою для певних проектів, але для місцевої влади це альтернативний варіант. В європейських системах управління посідають важливе місце такі системи забезпечення якості, як TQM (Total Quality Management), SQMS (Scottish Quality Management System), ISO (International Standardization) та ін. Пік зацікавленості процедурами забезпечення якості припав у світі на початок 90-х рр. XX ст. [82, с. 103]. У багатьох країнах місцеві органи влади використовують елементи зазначених критеріїв для оцінки як якості своєї роботи, так і витрат на надання різноманітних місцевих послуг, таких як утримання доріг, зоопарків, водопостачання, прибирання вулиць та ін.

Незалежність місцевої влади у Франції означає, що національний уряд не може вимагати проводити оцінку якості роботи. У країні функціонує 77 комітетів управління, до складу яких входять зацікавлені непрофесійні особи. Комітети вносять пропозиції щодо подальшого розвитку нормативно-правової бази державноприватного партнерства. Видано "Керівництво користувача", у якому розглянуто основні механізми державно-приватного партнерства, схеми, форми, інформація щодо фінансування бюджету. Проводиться оцінка проектів спільно з державним департаментом. Визначається ефективність і результативність витрачання коштів. Важливе місце відводиться рекламі проектів [53, с. 9].

На сьогодні у Франції впроваджується 50 проектів на суму 8 млрд євро та 23 на суму 1,5 млрд євро. Однією з особливостей партнерства у Франції є утримання балансу між державними великими і малими проектами, які впроваджує місцева влада [71]. Основною сферою впровадження державно-приватного партнерства в країні є концесії на спорудження автомагістралей та на водопостачання.

Що стосується Нідерландів, то вперше до державно-приватного партнерства звернулися в цій країні у 1980 році, але, як пріоритетна форма

розвитку економіки, ДПП почало розвиватися тільки з 1995 року. Державно-приватне партнерство у Нідерландах стало альтернативою програмам приватизації або існуванню винятково приватного сектора в окремих галузях господарства. Однак досвід цієї країни продемонстрував, що державні установи, які були відповідальні за впровадження та просування механізмів державно-приватного співробітництва, на ділі виступили проти нього. Це стало наслідком, по-перше, незрозумілості цілей і наслідків ДПП. По-друге, були відсутні експерти, які б володіли організаційними питаннями розвитку державно-приватного партнерства. По-третє, державні службовці були впевнені, що державно-приватне партнерство - це перший крок до втрати виконуваних ними державних функцій, а отже, втрати робочих місць і статків [53, с. 11].

Перші проекти ДПП були пов'язані з будівництвом автодоріг регіонального значення та мереж високошвидкісних залізничних доріг. Всі проекти виявилися успішними, оскільки надавали послуги хорошої якості за меншу ціну. Проте у процесі їх упровадження відчувався брак знань і досвіду реалізації, а також проведення оцінки успішності внаслідок того, що проекти ДПП були складними, абсолютно новими і передбачали застосування новітніх схем, які не повторювалися з проекту в проект. Крім того, на той час були відсутні проекти, які б держава мала змогу заздалегідь опрацювати та запропонувати бізнесу для інвестування. З цих причин Міністерством інфраструктури та докілья Нідерландів було створено спеціальний Департамент державно-приватного партнерства, функціями якого стало здійснення загальної координації, консультування і оцінка проектів з точки зору перспектив для подальшого розгортання у вигляді ДПП.

Департамент державно-приватного партнерства консультує міністра щодо проектів ДПП і доповідає парламенту про хід підготовки та реалізації проектів. Його завданням є також безпосередня участь у реалізації проектів, перш за все, шляхом фінансування окремих напрямів у контрактах життєвого циклу. Крім того, департамент проводить навчальні програми. Перед тим, як

прийняти рішення про реалізацію проекту на умовах ДПП, парламент і уряд затверджують довгострокову програму державно-приватного співробітництва, розраховану на 10-15 років. Потім Департамент державно-приватного партнерства оцінює доцільність реалізації залучених до програми проектів на умовах ДПП. Якщо проекти підходять під цілі та принципи ДПП, тоді урядом ініціюється їх реалізація. Якщо ні, то відповідне обґрунтування надається Департаментом до парламенту [81, с. 9]. Проте необхідно зазначити, що загальні критерії оцінки успішності проекту у Нідерландах не розроблені. Етапи реалізації проектів оцінюються окремо за окремими критеріями. Особливістю державно-приватного партнерства в країні є те, що ДПП самостійно освоюється регіональними відомствами, які вбачають у ньому ефективний інструмент сталого економічного розвитку без просування його урядом чи приватним сектором. Крім того, голландське ДПП відрізняється наявністю стандартних контрактів і процедур, швидких та надійних [81, с. 10].

Найбільш поширеною формою ДПП у Нідерландах є контракт життєвого циклу, крім нього використовуються концесії, проекти комплексного освоєння територій, альянси тощо. Зазвичай сьогодні сферою застосування ДПП є будівництво доріг, проте у найближчий час передбачається використання державно-приватного партнерства при будівництві освітніх установ, музеїв, медичних закладів.

Розвитку ДПП в зарубіжних країнах показує два основних способи організації форм партнерства. По-перше, державний сектор та приватні партнери приєднуються до існуючої компанії або спільно засновують змішану компанію (у якій держава загалом має більший вплив). Головна характеристика такого способу - об'єднання державних і приватних фінансів. По-друге, представники держави і приватного бізнесу укладають договори (контракти) про співробітництво і взаємні дії. Це може бути Договір про співпрацю, Договір про управління компанією, Договір про реалізацію, Лізинговий договір, Договір концесії і т. і. [53, с. 8].

Значний інтерес представляє досвід організації ДПП в Німеччині і США, так як при середньому рівні розвиненості, механізми ДПП використовуються дуже активно.

У Німеччині ДПП використовується досить давно в проектах кооперативного будівництва. У 2002 р. заснована спеціалізована група по ДПП при Міністерстві фінансів Німеччини, яка надає підтримку в реалізації державної політики по ДПП [53, с. 12].

До поточних функцій відносяться консультування органів державної влади і організація початкової стадії і підтримка пілотних проектів (для федеральних і місцевих органів влади).

Питаннями ДПП займаються спеціалізовані групи по ДПП при міністерствах фінансів, а на місцевому рівні - органи управління муніципалітетом [53, с. 12].

У США для розвитку ДПП утворений Національний совет по державно-приватному партнерству, який виконує функції вироблення загальної стратегії і координації у сфері ДПП. Питання підготовки і реалізації конкретних проектів ДПП знаходяться у веденні місцевих органів влади. В силу специфіки правової системи США, нормативне регулювання і управління проектами ДПП здійснюється законодавством і органами влади окремих штатів [53, с. 48].

В Польщі діють інституційні структури окремо для автомобільних та залізничних доріг, лісного господарства, соціальної інфраструктури.

З метою надання допомоги органам державної влади у практичному застосуванні механізмів ДПП у Французькій Республіці створений у 2005 р. Центр розвитку ДПП створений. Місія зазначеного Центру розвитку ДПП - консультування органів влади та державних організацій у процесі підготовки проектів. За структурою французький Центр розвитку ДПП є підрозділом Міністерства фінансів, підзвітним та підконтрольним Центральному органу влади. Діяльність Центру розвитку ДПП фінансується виключно з державного бюджету, штатна чисельність 6 осіб. Спеціалісти Центру розвитку ДПП проводять правову експертизу проектів, аналіз проектних ризиків та

підтвердження техніко-економічного обґрунтування наданих організаціями-замовниками документів. Проте зазначена установа не займається самостійною реалізацією проектів, але є відповідальним за належну підготовку всіх проектів ДПП у Франції. Кожен проект проходить перевірку на відповідність економічним та правовим критеріям із послідуєчим затвердженням у Міністерстві фінансів.

Також, важливим завданням Центру розвитку ДПП є організація інформаційного забезпечення, публікація інформаційних бюлетенів, проведення конференцій з питань ДПП [61, с. 36].

Далі розглянемо устрій розвитку ДПП на адміністративному рівні у Федеративній Республіці Німеччина. Для поєднання інтересів уряду та приватного сектору у Німеччині створені Центри публічно-приватного партнерства. За ініціативи федерального і земельного урядів країни була прийнята «Концепція розвитку публічно-приватного партнерства». Важливими умовами «Концепції розвитку публічно-приватного партнерства» є забезпечення єдиних процедурних стандартів реалізації проектів, при цьому враховуючи державні та місцеві особливості та єдині вимоги до стандартів комунікації і оптимізації процесів обміну інформацією між учасниками партнерства. Метою створення Центрів публічно-приватного партнерства у Німеччині стало активне впровадження на практиці механізму партнерства на всіх рівнях органів влади.

Для канадського варіанту інституційного ДПП, де уповноваженим органом державної влади виступає Канадська рада з питань ДПП, притаманні такі особливості [53, с. 48]:

- проекти ДПП реалізуються спільним підприємством за участю державного та приватного партнерів, шляхом об'єднання їх досвіду, ресурсів, розподілу ризиків з метою досягнення позитивного ефекту (вигод);
 - наявність низки моделей ДПП залежно від способу фінансування.
- Виду проектів, комплексу обов'язків їх виконавців та різних варіантів

співвідношення (фінансування, проектування, будівництва, експлуатації і тимчасове володіння активами), регулювання відносин власності в межах ДПП;

- нормативно-правове регулювання відносин ДПП передбачає дві складові - Муніципальний закон, що визначає повноваження муніципальних органів щодо використання муніципального майна та участі в локальних/територіальних ДПП) та Керівництво для місцевих органів влади (в цьому документі містяться положення щодо основних ознак ДПП, підготовки та започаткування ДПП, порядку встановлення відносин ДПП, переговори партнерів, підписання угоди про ДПП та інше) [34, с. 186].

Головним завданням Канадської ради з питань ДПП виступає сприяння розвитку проектів публічно-приватного партнерства, поєднуючи державні інтереси, економію коштів платників податку та можливості приватного сектору для успішної реалізації партнерського співробітництва. Рада є окремою організаційною структурою зі штатною чисельністю 40 осіб, самостійно планує свій бюджет, надає платні послуги та несе відповідальність за проведення своєї діяльності. Високий рівень оплати праці дозволяє залучати кращих фахівців та забезпечує незалежність від бюджетних асигнувань. Слід зазначити, що органи влади, державні установи активно користуються послугами Ради. Водночас, організації-замовники можуть заключати угоди щодо консультацій з питань публічно-приватного партнерства із іншими приватними експертами, проте практика застосування приватних консультацій невелика.

Основними завданнями Ради є: проведення техніко-економічного аналізу проектів, організація системи моніторингу; оцінка «бізнес кейсів», консультаційна підтримка, надання послуг з управління проектами, поширення кращих практик публічно-приватного партнерства, розробка і випуск рекомендаційних методик застосування форм партнерства для органів влади [61, с. 18-19].

На підставі аналізу практики адміністративно-правових та інституційних механізмів застосування та підтримки ДПП в зарубіжних економічно розвинених країнах можна стверджувати, що використання передового

європейського досвіду ефективної державно-приватної взаємодії сприятиме застосуванню таких механізмів, ідеології та принципів ДПП в Україні.

Місце держави в економічному та правовому житті і розширення сфери партнерських стосунків знайшли своє відображення в створенні спеціальних організацій у сфері спільної діяльності: агентств, центрів, акціонованих компаній, державних корпорацій і асоціацій або узагальнено - координаційних органів (підрозділів) з питань державного партнерства. Однак функції та повноваження цих органів дуже різні.

Досвід Італії у сфері державно-приватного партнерства демонструє значні переваги цієї форми правління. У країні активно застосовуються механізми впровадження і реалізації державно-приватного партнерства, його правові та економічні аспекти, концесійні механізми. Державно-приватне партнерство є одним з найбільш перспективних та ефективних інструментів міського і регіонального економічного та соціального розвитку. Концесії - досить універсальний засіб розв'язання економічних проблем в Італії [43]. Вони є найбільш розвиненою прогресивною формою партнерства держави, органів місцевої влади та приватного сектора на сучасному етапі. Основними сферами застосування державно-приватного партнерства в Італії є лікарні, транспорт, житлово-комунальна галузь. Ця форма управління державною власністю поширена в понад 120-ти країнах Європейського Союзу, Центральної і Латинської Америки, в Азії, Океанії, а також у Східній Європі та СНД.

Досвід формування державно-приватної взаємодії розповсюджується у всіх регіонах світу. Доведено, як свідчить аналіз міжнародної практики, найпоширенішими об'єктами державно-приватного партнерства є:

- житлово-комунальна сфера (виробництво і транспортування електроенергії, водопостачання, експлуатація та благоустрій);
- будівництво та утримання автошляхів;
- енергозбереження;
- експлуатація будівель бюджетного сектору економіки.

У результаті вивчення та аналізу досвіду зарубіжних країн з'ясовано, що особливостями механізмів забезпечення державно-приватного партнерства є:

- довготривалість відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування і приватними партнерами;
- збереження державної та комунальної форми власності на об'єкти з одночасним упровадженням механізмів управління інфраструктурою приватними партнерами;
- відкритість і прозорість діяльності органів державної та місцевої влади щодо визначення приватних партнерів;
- забезпечення надання якісних і здешевлених послуг як показник результативності й ефективності державно-приватного партнерства;
- поєднання ресурсів фінансово-кредитних установ під гарантії органів державної та місцевої влади;
- розподіл ризиків, визначення зобов'язань та відповідальності в договорі державно-приватного партнерства;
- захист інтересів та задоволення потреб громади, контроль за якістю надання послуг приватними партнерами, обговорення та моніторинг проектів за участю громадських організацій.

Як свідчить зарубіжний досвід, в контексті здійснення інфраструктурних проектів органи державної влади відіграють двоєдину роль. Неможливість ефективного втілення проекту «по-одиноці» змушує владу ставати «замовником» і проводити тендери на залучення приватних інвесторів. Одночасно органи державної влади прагнуть до створення сприятливого інвестиційного клімату, здатного забезпечити приплив коштів. Таким чином, держава займає позицію «регулятора» на ринку ДПП. Держава виділяє існуючі проблеми, що заважають застосуванню ДПП, і створює стандарти, здатні спростити процедуру створення нових проектів.

Аналіз зарубіжного досвіду ДПП показав, що владні структури визначають пріоритетні галузі реалізації проектів ДПП. Проблема взаємовідносин бізнесу і влади не є суто технічною. Вона - багато ширше,

особливо, якщо брати до уваги третю складову - суспільство, на якому відображається діяльність і влади, і бізнесу. Крім того, конкуренція між господарюючими суб'єктами саме за рахунок відносин до влади часто переноситься з економічної в політичну площину.

У ході дослідження встановлено, що основними формами державно-приватного партнерства, найбільш часто зустрічаються в зарубіжній практиці (Великобританія, США, Франція), є:

- участь підприємницького співтовариства в обговоренні проблем соціально-економічного розвитку держав;
- співпраця держави, об'єднань підприємців і профспілок трудящих на основі принципу соціальної відповідальності бізнесу та соціального партнерства;
- пошук рішень суспільних завдань, розвиток науки та освіти, підтримка інновацій;
- розробка ефективних інструментів управління об'єктами інфраструктури економічних систем;
- розвиток нормативно-правової бази;
- формування організаційно-економічних засад цивілізованої імміграційної політики держав;
- створення законодавчих та організаційно-економічних засад залучення інвестицій в економіку країни.

У зарубіжній практиці за рівнем застосування механізму ДПП країни світового співтовариства можна умовно розділити на три групи:

- 1) «просунуті країни» (Великобританія, Франція, Німеччина, Ірландія, Італія, США, Канада, Японія, Сінгапур), в яких протягом тривалого часу в усіх галузях економіки використовується ДПП;
- 2) «проміжні країни» (Іспанія, Португалія), в яких з недавнього часу реалізуються проекти на основі ДПП лише в окремих галузях економіки;
- 3) «група запізнилися країн» (Люксембург, Швеція, Норвегія), в? яких відсутня або тільки починається впровадження ДПП [25].

Як видно, ні в одну з груп не включені країни колишнього соціалістичного табору. Експерти вважають, що Україна, Росія та інші постсоціалістичні країни повинні бути виділені за такими ознаками в четверту групу: неоднозначність результатів застосування ДПП; наявність широкого спектра проблем, які перешкоджають ефективному впровадженню ДПП в економіку країн; переважання інфраструктурних проектів на основі ДПП та ін. [26].

Особливу важливість для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку України та її окремих регіонів можуть мати такі аспекти державноприватного партнерства, виявлені в ході аналізу зарубіжного досвіду.

- Розробка та реалізація великомасштабних і ресурсномістких проектів, що в умовах обмеженості ресурсів створює реальні передумови для подальшого розвитку партнерських відносин бізнесу і влади. Основна частка інноваційних проектів в США з середини 90-х рр. здійснюється на базі взаємодії бізнесу і влади при розвитку державно-приватного партнерства [27].
- Правова фіксація угод на здійснення спільної діяльності представників малого та середнього бізнесу з державними структурами.
- Постійне вдосконалення нормативно-правової бази, що створює умови для стимулювання впровадження інновацій у практичну діяльність.
- Створення організаційних структур з координування реалізації проектів ДПП в науково-технічній та інноваційній сферах.
- Активізація процесів з формування науково-дослідних структур, що діють на умовах ДПП.
- Спільне фінансування державою та підприємницькими структурами науково-промислових технопарків і техно-полісів. Так, державою на їх утримання виділяються у Великобританії 62% коштів, у Нідерландах - 70%, у 107 Франції - 74%, у Німеччині - 78%, а в Бельгії - майже 100% [25].
- Наявність преференцій для учасників проектних угод на основі ДПП, що в порівнянні з іншими проектами знижує рівень критичності для

учасників з причин відносної стабільності активів проектів ДПП, їх спрямованості на економічне зростання, більшою правовою захищеністю.

- Доцільність проведення типології окремих регіонів України на основі інтегрованих показників економічного зростання за аналогією з США, де формування інноваційної економіки з часом структурував штати по мірі розвитку ДПП: штати з високим рівнем розвитку технологій, старопромислові штати, штати з истощаючимися природними ресурсами [24].

Недолік бюджетних коштів в Україні, розуміння необхідності інноваційного розвитку країни, уповільнення інвестиційних процесів вимагають пошуку альтернативних технологій, інструментів, механізмів активізації соціально-економічних та інвестиційно-інноваційних процесів. Проведене дослідження показало, що знайти альтернативу ефективній співпраці бізнесу і влади досить важко. Вибір і накладення видів і форм ДПП, характерних для країн світової спільноти, на умови української дійсності повинні здійснюватися з дотриманням низки обмежень:

- реалізовані проекти та програми повинні мати позитивний кінцевий результат;
- виключення злиття функцій державних і підприємницьких структур;
- запобігання формуванню корупційних схем взаємодії;
- забезпечення розвитку цивілізованого конкурентного середовища;
- застосування таких інформаційно-комунікативних інструментів і засобів представлення процесів і результатів взаємодії бізнесу і влади, які гарантують їх прозорість, об'єктивність, цілеспрямованість;
- дотримання морально-етичних норм, прийнятих у суспільстві та інше.

Таким чином, можна сформулювати, що недоліками європейського досвіду державно-приватної взаємодії є:

- короткострокові проекти між органами державної і місцевої влади та приватними партнерами, нестале планування, недостатня ініціатива

приватного сектора щодо участі в соціально-економічному розвитку регіону та міста;

- наявність впливу прийняття політичних рішень у застосуванні державноприватного партнерства, зокрема юридичний прецедент перегляду угод з приватними партнерами;
- недостатньо розроблена правова база та відсутність повноважень у місцевих органів влади щодо оформлення договорів з приватним сектором;
- зволікання з проведенням переговорів та підписанням угод, результатом чого є висока вартість витрат у проектах.

На підставі аналізу практики застосування та підтримки державноприватного партнерства в економічно розвинених країнах можна стверджувати, що кожна країна використовує свої інструменти сприяння розвитку державно-приватного партнерства. Високий рівень його застосування передбачає скоординовану діяльність урядів, органів державної і місцевої влади та приватних партнерів. Пріоритетами забезпечення механізму державно-приватного партнерства в органах місцевого самоврядування є: використання фінансових ресурсів приватних партнерів у процесі реалізації місцевих програм та проектів; скорочення бюджетних витрат на розвиток необхідних об'єктів та реконструкцію інфраструктури; упровадження прогресивних технологій. Основною перевагою державно-приватного партнерства для приватного сектора є можливість інвестувати у соціально-економічні проекти розвитку регіону, населеного пункту та брати в них участь. Використання європейського досвіду ефективної державно-приватної взаємодії сприятиме застосуванню механізмів, ідеології та принципів державно-приватного партнерства щодо умов нашої держави на регіональному та місцевому рівнях.

Враховуючи досвід розвитку державно-приватного партнерства у розвинених країнах світу, для України ключовими завданнями стає усунення бюрократичних перешкод на шляху реалізації ДПП, розробка механізму доступності та привабливості ДПП на муніципальному рівні, забезпечення прозорості та публічного доступу до конкурсів і тендерів на реалізацію

проектів ДПП, створення центру розвитку ДПП на державному рівні у вигляді особливої інституції, яка б здійснювала координацію дій щодо розвитку різних форм і напрямів державно-приватного партнерства, акумулювала, аналізувала і розповсюджувала досвід реалізації проектів ДПП на місцях та в національних масштабах.

Отже, на сьогодні державно-приватне партнерство є однією з найбільш ефективних форм співробітництва між публічним і приватним секторами суспільства. Ця співпраця заснована на визнанні факту, що обидві сторони отримують вигоди від об'єднання фінансових ресурсів, технологій і управлінських знань заради підвищення якості послуг для громадян. Практика застосування ДПП в окремих країнах показує, що цей механізм використовується там, де держава і бізнес мають взаємодоповнюючі інтереси, але при цьому не в змозі діяти повністю самостійно і незалежно один від одного.

Спільною рисою для всіх країн, які досліджувалися, є те, що для успішної реалізації проектів державно-приватного партнерства на державному рівні були створені спеціальні інституції у вигляді центрів державно-приватного партнерства. У різних країнах вони мають більші чи менші повноваження щодо прийняття рішень з реалізації проектів і здійснення впливу на бізнес-партнерів. Проте всі центри ДПП в тому чи іншому вигляді займаються бізнес-плануванням і надають допомогу ініціаторам проектів щодо підбору фінансових, технічних та інших консультантів. Центри також беруть участь у процесі державних закупівель, у тому числі приймають пропозиції на укладання контрактів, проводять аналіз пропозицій, що надійшли, надають допомогу органам виконавчої влади стосовно укладання і контролю за здійсненням контрактів.

Таким чином, можна зробити висновок, що ефективний розвиток державно-приватного партнерства в Україні у довгостроковій перспективі можливий за умови створення центру ДПП і подальшої розробки законодавчої бази його функціонування на національному і регіональному рівнях. Це

дозволить забезпечити якісний і кількісний стрибок у розвитку ДПП і вирішити цілу низку проблем, пов'язаних з фінансуванням стратегічно важливих об'єктів розвитку національної економіки і її регіонів. Напрямами подальших досліджень у цій сфері має стати обґрунтування принципів, повноважень і функцій такого центру в Україні.

3.2. Перспективи удосконалення механізму правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні

Протягом останніх років в Україні неодноразово здійснювались спроби стимулювання національної економіки на основі розширення традиційних та впровадження нових сфер, у яких може здійснюватись взаємодія державного та приватного секторів. Така взаємодія передбачає забезпечення конкурентоспроможності державного сектора економіки, розвиток підприємництва та соціально-економічний розвиток держави в цілому. Проекти, що реалізуються в межах державно-приватного партнерства, мають стратегічний характер як для розвитку економіки держави, так і для окремих регіонів [45, с. 105].

У той же час потребують нового осмислення і узагальнення питання щодо сфер здійснення державно-приватного партнерства. На нашу думку, існує потреба перегляду та закріплення вичерпного переліку нових, більш перспективних сфер застосування державно-приватного партнерства [48, с. 140].

Майже до листопада 2015 року відповідно до ст. 4 Закону було визначено такі сфери застосування державно-приватного партнерства як: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; виробництво і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу; будівництво та/ або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води;

охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; управління нерухомістю [52, с. 97].

Законом України від 24.11.2015 «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» існуючий перелік сфер застосування державно-приватного партнерства було доповнено шляхом включення до нього: поводження з відходами, крім збирання та перевезення; надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих унаслідок бойових дій на території проведення антитерористичних операцій; 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 [15]. На нашу думку, спроба розширення існуючого переліку сфер застосування державно-приватного партнерства має стати позитивним зрушенням на шляху до взаємодії держави з приватним партнером.

В умовах сучасних світових тенденцій розвитку державно-приватного партнерства у світі та враховуючи фінансову спроможність України, першим етапом у вирішенні проблем державно-приватного партнерства в (для) Україні є визначення пріоритетних сфер діяльності для розвитку державно-приватного партнерства в Україні [53].

Переваги впровадження проектів державно-приватного партнерства в сфері охорони здоров'я є предметом дискурсу фахівців галузі охорони здоров'я, а також економістів, управлінців та юристів. Сьогодні в деяких регіонах вже існують випадки впровадженого державно-приватного партнерства. Але в той же час існують певні бар'єри в законодавстві, які вимагають обговорення, аналізу, вивчення та окреслення шляхів їхнього

вирішення. Отже, пропонується можливість створення окремого закону щодо застосування державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я [56].

Останнім часом окреслилася тенденція «приватизації окремих завдань» у сфері публічної безпеки. Визнано, що делегування недержавним суб'єктам (охоронним фірмам, приватним детективним агенціям, службам безпеки, консалтинговим агентствам тощо) окремих повноважень у сфері публічної безпеки об'єктивно сприятиме, з одного боку, суттєвому заощадженню бюджетних коштів за збереження соціально прийнятного «індексу безпеки», а з іншого боку, зосередженню зусиль профільних державних відомств на стратегічних напрямках запобігання, виявлення і нейтралізації існуючих загроз (небезпек) [89, с. 178].

Досвід розвинених країн свідчить про пріоритетність налагодження публічно-приватного партнерства у сфері профілактики правопорушень і соціальних патологій («приватизації окремих завдань поліції»), а також попередження і реагування на надзвичайні ситуації («приватизація окремих завдань у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій») [89, с. 180].

На думку експертів, однією з найгостріших проблем в Україні є низький рівень забезпеченості населення житлом як у якісних, так і кількісних показниках. Таке зниження показників забезпечення населення житлом пов'язане з обмеженими фінансовими можливостями як держави, так і населення. Діючі умови іпотечного кредитування придбання житла, що здійснюються комерційними банками, є недоступними для більшості населення. Дотепер в Україні не сформовано житловий фонд соціального призначення. А також не розпочато комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду. Дієвим шляхом розв'язання проблеми забезпечення громадян достатньою кількістю житла є формування ринку орендного житла [91].

У ст. 47 Конституції України від 28 червня 1996 року закріплено, що держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати

житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Сьогодні зроблено ще один крок щодо розширення застосування державно-приватного партнерства такою сферою, як будівництво орендних будинків шляхом розроблення проекту закону «Про орендне житло» який визначає правові, економічні та організаційні засади створення та використання орендного житла. На нашу думку, прийняття цього закону могло б посприяти вирішенню актуальної для держави проблеми та суттєво налагодити рівень показників щодо забезпеченості населення житлом [100].

І щоб остаточно визначитись з перспективними сферами застосування державно-приватного партнерства, розглянемо, які з них найбільш поширені у країнах світу.

Аналіз публікацій науковців доводить, що у закордонних промислово-розвинених країнах проекти, здійснювані в межах державноприватного партнерства, поширені в різноманітних галузях економіки і сферах суспільного життя:

- фінансовий сектор - приватні страхові і керуючі компанії, що мають досвід роботи зі споживачами на конкурентних ринках, займають усе більш потужні позиції в секторах обов'язкового соціального страхування і державного пенсійного забезпечення;
- громадський порядок і безпека - забезпечення порядку на транспорті й у громадських місцях, експлуатованих приватними компаніями (парках, громадських будівлях), експлуатація міських паркінгів;
- нерухомість - будівництво й експлуатація громадських об'єктів і муніципального житла в обмін на право забудови та розвитку в комерційних проектах;
- освіта і медицина - школи й лікарні будуються або переобладнуються приватними компаніями, які одержують право комерційної забудови й розвитку сусідніх або інших земельних ділянок;
- природоохоронна діяльність і розвиток інфраструктури туризму - обслуговування і розвиток міських і заміських парків, національних парків і

заповідників, унікальних природних об'єктів, сполучених із правом експлуатації природних або рекреаційних ресурсів, зокрема, одержання доходів від відвідувачів і туристів;

- муніципальні послуги - відновлення і експлуатація, а також будівництво нових комунальних мереж (водопровід, каналізація, тепло- і електропостачання), прибирання вулиць, вивезення й утилізація сміття, муніципальний транспорт;

- телекомунікації - створення телекомунікаційної інфраструктури і монопольні права на її експлуатацію, що супроводжуються зобов'язаннями з надання послуг споживачам (або встановленим державою спеціальним категоріям споживачів);

- транспорт - будівництво, експлуатація і обслуговування систем моніторингу і управління рухом, будівництво і експлуатація автомагістралей, терміналів аеропортів і безліч інших проектів в автомобільному, залізничному, повітряному, міському, трубопроводному, морському і річковому транспорті, у портах, на внутрішніх лініях тощо [100].

Ураховуючи зазначене, вважаємо, що запровадження нових проектів шляхом розширення сфер застосування державно-приватного партнерства дозволить закласти фундамент довгострокового економічного зростання, який сьогодні в Україні, на жаль, недооцінений. Про це свідчать показники реалізації проектів на засадах державно-приватного партнерства. На нашу думку, перспективними сферами запровадження державно-приватного партнерства в Україні сьогодні можуть стати охорона здоров'я, публічна безпека, будівництво орендних будинків, оборона, пенітенціарна система. Актуальним є узагальнення відповідного зарубіжного досвіду з метою вивчення наслідків його застосування в умовах української дійсності.

Розвиток державно-приватного партнерства в Україні має низку, на нашу думку, правильних пріоритетів, про що свідчить аналітична записка «Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні» Національного інституту стратегічних

досліджень. Згідно даного документу для практичного запровадження основних форм ДПП з метою залучення приватних інвестиційних ресурсів для модернізації української економіки необхідне проведення цілеспрямованої послідовної державної політики розвитку ДПП. Вона має бути спрямована на формування сприятливого економічного та управлінського середовища для розроблення й реалізації проектів ДПП, а саме: удосконалення нормативно-правової бази регулювання відносин ДПП; удосконалення інституційного забезпечення розвитку ДПП; підвищення гарантій захисту інтересів державних та приватних партнерів ДПП у процесі розроблення, затвердження та реалізації проектів [43, с. 45].

Разом з тим визначення пріоритетних сфер національної економіки для впровадження механізмів ДПП має здійснюватись з урахуванням міжнародного досвіду на основі таких критеріїв [34, с. 81]: соціально-економічний потенціал даної сфери; суспільна значущість проекту (Національний проект), роль даної сфери у забезпеченні економічної, фінансової і гуманітарної безпеки країни; наявність методичного та організаційного забезпечення ДПП; наявність кваліфікованих кадрів і досвіду залучення приватного сектора до інфраструктурних інвестиційних проектів; прозорість та відносна простота реалізації пілотних проектів.

В попередніх розділах нами були висвітлені основи нормативно - правового регулювання здійснення механізму державно-приватного партнерства в Україні. Однак, ми погоджуємося зі словами О. Бутник, яка у роботі «Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні» стверджує що, ці законодавчі акти є далекими від ідеальних (у плані регулювання відносин у ДПП) і вимагають істотних доробок [13]. Саме тому виявлення недоліків у законодавстві, цільових орієнтирів даного виду взаємодії держави та бізнесу як засобу реалізації суспільних потреб, виокремлення концептуальних підходів до формування механізму ДПП дозволить окреслити головні напрямки вдосконалення й основні ключові параметри розвитку цієї діяльності у нашій країні [28].

Досить проблематичним та першочерговим для врегулювання з боку держави постає явище неузгодженості відповідних законів та нормативно-правових актів щодо регулювання ДПП, які часто містять різні норми стосовно однакових питань у сфері ДПП, а сам механізм реалізації таких проектів не є однозначним та уніфікованим. Ця проблема постає через невизначеність співвідношення Закону «Про державно-приватне партнерство» та інших нормативно-правових актів, якими врегульовано питання реалізації проектів ДПП, оскільки процедура й механізм реалізації не є транспарентними та чітко визначеними і потребують чітких дій від уряду в напрямку уніфікації нормативно-правової бази у сфері ДПП [68, с. 50] .

Складним та неоднозначним питанням також є процедура визначення приватного партнера. Наприклад, ст. 14 Закону «Про державно-приватне партнерство» встановлено, що визначення приватного партнера здійснюється на конкурсних засадах, крім випадків, коли законом передбачена спеціальна процедура. Однак деякими нормативно-правовими актами передбачені виключення з цього правила. Наприклад, Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» передбачені деякі винятки, що стосуються певних видів господарських товариств. Крім того, Постанова КМУ №384 передбачає право уповноваженого органу застосовувати спеціальні процедури, замість проведення конкурсу за загальною процедурою, що визначається Законом про ДПП [6, ст. 14]. Тобто виникла необхідність у встановленні єдиної уніфікованої процедури визначення та оголошення приватного партнера для всіх проектів ДПП.

На нашу думку, для врегулювання вищезазначеної проблеми, варто взяти до уваги та скористатись яскравим прикладом забезпечення тендерного процесу в електронних публічних та державних закупівлях за допомогою сучасної гібридної електронної системи «Прозоро». Система «Прозоро»- це база даних, що знаходиться на сервері і до якої можливо долучитися лише через один із електронних майданчиків, які мають доступ до системи. Завдяки такій

організації процесу закупівель, держава не зможе втручатися в хід торгів, відсіювати учасників або впливати на них [75, с. 290]. Ми переконані, що шляхом створення аналогу такої електронної відкритої системи можна досягти забезпечення якісного та прозорого проведення конкурсу приватних партнерів для реалізації певного проекту в рамках державно-приватного партнерства. Зокрема перевагами такого нововведення є наступні: викорінення і системне запобігання корупції, прозорість всього конкурсного процесу, неприпустимість дискримінації заявок, об'єктивна оцінка заявок, простота і легкість застосування конкурсних процедур відбору, перехід на електронний документообіг, повна звітність і аналіз здійснення ДПП, відкриті процедури прийняття рішень, широке залучення громадськості.

Зазначимо наступну проблему у сфері ДПП. Як було вже згадано, однією із найрозповсюдженіших форм реалізації державно-приватного партнерства є концесія. Закон України «Про концесії» був прийнятий в 1999 р. [9]. Хоча з того часу до закону була внесена достатня кількість змін та доповнень, проте до сьогодення було укладено зовсім мало, в порівнянні зі світовим досвідом, договорів концесії за передбаченою ним процедурою (проекти, які за фактом є прикладом державно-приватного партнерства, але реалізовані за межами цього закону, не враховуються), що свідчить про нездатність вищезазначеного нормативно-правового акту ефективно врегульовувати відносини в даній сфері [9].

Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначив однією із ознак ДПП передачу приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства, водночас в Законі України «Про концесії» одним з принципів концесійної діяльності також є розподіл ризиків між сторонами концесійного договору. З цього можна зробити два важливих висновки: по-перше, за загальним правилом саме держава несе ризики реалізації проекту, і по-друге, лише частина таких ризиків передається приватному партнеру, але постає питання, чи, дійсно, цей принцип належним чином втілений у законодавстві [6]. Закон про концесії визначає, що у разі

розташування об'єкта концесії на земельній ділянці державної або комунальної власності, повноваження щодо розпорядження якою здійснює концесіодавець, така земельна ділянка надається в оренду концесіонеру разом з об'єктом концесії на строк дії концесійного договору, згідно з Земельним кодексом України та Законом України «Про оренду землі». Отже, жодних преференцій у земельному питанні концесіонер не отримує: земельна ділянка надається в оренду на загальних підставах, і за користування нею потрібно платити орендну плату, незалежно від результатів концесійної діяльності. Також згідно відповідного закону концесія передбачає зобов'язання концесіонера сплачувати концесійні платежі: концесійний платіж вноситься концесіонером, відповідно до умов концесійного договору, незалежно від наслідків господарської діяльності. І нарешті, майно, створене на виконання умов концесійного договору, є об'єктом права державної чи комунальної власності. Таким чином, фактично, приватний партнер платить державі за створення об'єкту концесії, який є державною власністю, на земельній ділянці, що є державною власністю, і за використання якої треба платити державі. Як наслідок ми бачимо, що відсутній рівний розподіл ризиків, адже держава отримує орендну плату та концесійні платежі, незалежно від результатів господарської діяльності концесіонера. Для того, щоб підвищити так звану інвестиційну привабливість для співпраці приватного сектору із державою, ми пропонуємо спростити процедуру отримання прав на землю при здійсненні інвестиційних проектів [40, с. 4].

Таким чином, якщо земельна ділянка вже знаходиться у користуванні державного підприємства, то було б раціональніше залишити право користування у нього, а для цілей ДПП приватний партнер матиме право використовувати її безпосередньо на підставі договору концесії (іншого договору в межах ДПП). З одного боку, приватний інвестор буде звільнений від необхідності платити за оренду (держава теж має нести витрати), з іншого - державний партнер не втрачає контроль над землею [28]. Стосовно концесійних платежів, то з метою розподілу ризиків, хоча б частина платежів має залежати

від результатів реалізації проекту. За таких обставин у приватних інвесторів з'являється інтерес саме до державно-приватного партнерства. Є інтерес і у держави, адже, за описаною вище схемою, держава отримує право власності на матеріальний об'єкт та участь у прибутку, не враховуючи можливий гарантований концесійний платіж, якщо це буде передбачено законом або договором.

Також завданням держави з метою залучення інвестицій та сприяння розвитку ДПП є законодавче закріплення пільгового податкового режиму для приватного партнера шляхом внесення змін до Податкового кодексу України. Спеціальні податкові та митні режими є поширеною практикою залучення інвестицій в іноземному інвестиційному законодавстві. Серед найбільш популярних можна назвати зменшення ставки податків, надання податкових пільг, звільнення від оподаткування певних проектів. Податковим кодексом України не встановлено жодних пільг для проектів ДПП, однак для розвитку ДПП та залучення приватних партнерів для участі у подібних проектах можна розглянути запровадження таких податкових пільг як пільги зі сплати роялті, зниження митних платежів на імпорт обладнання або сировини та звільнення від сплати податку на прибуток на початковій стадії реалізації проекту [53, с. 178]. Безумовно, такі пільги мають бути економічно обґрунтованими та доцільними в контексті конкретного проекту ДПП.

Наступною проблемою у сфері ДПП постає відсутність чітко визначених критеріїв та вимог до договору про ДПП. Так, Ст. 5 Закону про ДПП передбачено, що договір, укладений в рамках державно-приватного партнерства, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються згідно із цивільним законодавством України. Однак відповідним Законом не передбачено суттєвих вимог, які мають міститися у договорі про ДПП. Постанова Кабінету Міністрів України №384 містить загальні вимоги, що не мають обов'язкового характеру [18]. Враховуючи той факт, що більшість іноземних держав прийняли модельні договори про ДПП, відсутність такого в українському законодавстві може стати лише додатковою

перешкодою для іноземного інвестора, оскільки він не може врахувати стандартні умови співпраці. Як наголошує А. Буквич, відсутність таких типових договорів можна пояснити також тим, що в Україні практика реалізації проектів у сфері ДПП є досить незначною, а також відсутні перевірені правила втілення проектів ДПП. Істотні умови передбачені Законом України «Про концесії», проте вони ґрунтуються на принципах, які застосовуються і до звичайних державних закупівель, що не враховує специфіку проектів ДПП [9]. Більше того актуальним питанням залишається інформаційне забезпечення через реєстрацію таких договорів та оприлюднення їх в друкованих засобах масової інформації та на сайті контролюючого органу, що ми, власне, і пропонуємо впровадити.

Ще одним першочерговим завданням постала розбудова уповноваженого державного органу, відповідального за розвиток державно-приватного партнерства в Україні та налагодження його взаємодії з іншими державними установами з метою уникнення дублювання функцій у сфері здійснення ДПП. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України як провідний орган державної влади у сфері розроблення державної економічної політики і відповідальний за розвиток ДПП має забезпечити: формування стратегічних напрямів розвитку ДПП в Україні, що передбачає створення відповідної стратегії, нормативно-правового та організаційного забезпечення [61, с. 37].

Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України у межах його діяльності має послідовно перетворитись на повноцінний інститут розвитку в інвестиційній сфері, роль якого полягає у методологічному та організаційному забезпеченні впровадження Національних проектів [45, с. 106]. Наступним не менш важливим кроком є посилення функцій органів місцевого самоврядування у сфері державно-приватного партнерства в Україні та нормативне регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та уповноваженого державного органу, відповідального за розвиток ДПП в Україні, що передбачатиме право вказаних органів у межах своїх повноважень та чинного законодавства самостійно приймати рішення про доцільність

впровадження та реалізацію проектів ДПП, отримувати консультативну та методичну допомогу уповноваженого органу і зобов'язання погоджувати свою діяльність з відповідними центральними органами виконавчої влади [45, с. 106].

Таким чином, в ході даного дослідження нами було з'ясовано, що найголовнішою проблемою, з точки зору приватного власника, є наявність значних ризиків інвестування в капіталомісткі об'єкти за відсутності гарантій держави через політичну нестабільність в країні. Для вдосконалення здійснення ДПП в Україні необхідно створити логічну модель відносин держави, бізнесу та суспільства з орієнтацією на кращу європейську і світову практику, у тому числі враховуючи сучасні кризові тенденції. Реалізація проектів ДПП є необхідністю для розвитку інфраструктурних проектів в Україні. Для успішної реалізації таких проектів законодавством України мають бути передбачені рівні, ефективні, прозорі правила та процедури, які будуть зрозумілі іноземному партнеру. Відповідно, законодавство України має бути вдосконалено, а політика державних органів спрямована на позиціонування України як надійного і стратегічного партнера, який зацікавлений у залученні та розвитку проектів ДПП.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Отже, проведене дослідження теоретичних та практичних засад формування системи правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні дало можливість сформулювати наступні висновки:

1. Державно-приватне партнерство - сучасний механізм, застосування якого сприятиме розвитку України, значному зменшенню витрат з Державного бюджету України та місцевих бюджетів, особливо в умовах військових дій на Сході країни та економічної кризи. Рациональне використання механізмів державно-приватного партнерства поряд з іншими механізмами державного регулювання дасть змогу створити умови для зміцнення економічного і політичного суверенітету України, підвищення її міжнародного авторитету, інвестиційної привабливості. Отже, державно-приватне партнерство є інструментом державної економічної, зокрема бюджетної політики і все частіше застосовується розвинутими країнами для будівництва та переобладнання об'єктів інфраструктури. Основною метою державно-приватного партнерства є залучення приватного сектору і його ресурсів шляхом різного роду стимулювання для участі в реалізації соціально значущих проектів. Наслідком такої спрямованості економіки на забезпечення загального блага є те, що проектами державно-приватного партнерства можуть бути не будь-які угоди про співпрацю, а виключно суспільно значущі проекти, які задовольняють важливі потреби суспільства. Тому отримання прибутку для держави від реалізації цих об'єктів має другорядне значення, а інколи й зовсім не передбачається (експлуатація стадіонів, місць загального користування, лікарень), тоді як для бізнесу це є перш за все гарантованим способом отримання доходів без додаткових витрат.

2. Існують, моделі правових режимів державно-приватного партнерства, в яких співробітництво між державним і приватним сектором базуються винятково на контрактних зв'язках. Також є моделі правових режимів, в межах яких державно-приватні партнерства з інституційною природою передбачають співпрацю між державним і приватним секторами в межах певного володіння.

У світовій практиці класифікації моделей правових режимів державно-приватного партнерства прийнято виокремлювати такі їх форми: контракти як адміністративний договір між органом місцевого самоврядування та приватним партнером на здійснення суспільно необхідних видів діяльності; оренда, яка залежно від визначених договором умов може передбачати викуп державного чи муніципального майна; концесія, яка передбачає надання державою права приватному партнеру протягом певного часу виконувати обумовлені договором функції і наділяє його відповідними повноваженнями для забезпечення ефективного функціонування об'єкта концесії; концесія завжди передбачає повернення предмета договору державному партнеру, а право власності на вироблену продукцію залишається за приватним партнером; угоди про розподіл продукції є подібними до концесійних договорів, однак, на відміну від них, передбачають розподіл виробленої концесіонером продукції між державним та приватним партнером; договори про спільну діяльність, у межах яких держава бере постійну участь в адміністративно - господарській та інвестиційній діяльності створеного спільного підприємства залежно від частки в уставному або акціонерному капіталі.

3. В сучасних державно-приватне партнерство є досить позитивним кроком на шляху до модернізації економічної та соціальної сфер, оскільки поєднує в собі приватний і державний сектори. Основним нормативним документом, який регулює правовідносини у сфері державного приватного партнерства є Закон України «Про державно-приватне партнерство». Даний закон отримав позитивну оцінку Світового банку, проте на практиці він закон містить ряд суттєвих прогалин, які потребують подальшого переосмислення та доопрацювання. Крім Закону України «Про державно-приватне партнерство» правовідносини в сфері державно-приватного партнерства також регулюються Законом України «Про концесії», Законом України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг», Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-

теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності». Ці закони також потребують доопрацювання.

4. Організаційно-правовий механізм державного регулювання розвитку ДПП в Україні функціонує, але має низку недоліків. У цілому нормативно-правова база у сфері держано-приватного партнерства в Україні створена, втім вона є дуже складною, багаторівневою і забюрократизованою, що в умовах високого рівня корупції створює ризики для ефективного використання цього механізму для активізації інвестиційної та інноваційної діяльності. Для системи органів державного управління розвитком ДПП характерно дублювання функцій та відсутність ефективної взаємодії. Вважаємо, що зазначені недоліки є причинами відсутності реальних проектів ДПП, незважаючи на значну зацікавленість з боку потенційних приватних партнерів. Для удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання розвитку ДПП пропонуємо: опрацювати можливість спрощення законодавчо-нормативної бази ДПП; законодавчо визначити ДПП як залучення ресурсів приватного сектору для задоволення громадських потреб, які відповідно до закону фінансуються за рахунок коштів бюджету, а не лише об'єктів державної або комунальної власності; закріпити законодавчо норми щодо захисту прав приватного партнера; чітко визначити повноваження органів влади, які залучаються на всіх етапах підготовки та реалізації проектів ДПП на державному, регіональному і місцевому рівнях з метою усунення дублювання функцій; визначити органи, які можуть укладати договір ДПП в якості його сторони; створити Центр державно-приватного партнерства при Державному агентстві з інвестицій та управління національними проектами України, що втілюватиме проекти з ДПП, в тому числі в рамках реалізації Національних проектів; розробити і затвердити регіональні програми комплексного оновлення основних фондів та розбудови інфраструктури; передбачити у навчальних планах закладів, що готують фахівців для державного та муніципального управління, спеціалізовані курси щодо механізмів ДПП; запровадити програми підвищення кваліфікації

працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань впровадження ДПП.

5. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності, встановлюється Кабінетом Міністрів України. У разі якщо законами України, що регулюють відносини, які виникають у процесі укладення договорів, передбачених частиною першою статті 5 цього Закону, чи відповідно до таких законів встановлено інший порядок проведення конкурсу, застосовується порядок проведення конкурсу, встановлений такими законами чи відповідно до таких законів. Проведене дослідження правових засад вибору партнера в рамках процедур державного приватного партнерства свідчить про необхідність адаптації законодавства України в цій сфері до стандартів ЄС. Крім того, обов'язково треба враховувати досвід окремих країн ЄС у практичній реалізації механізмів ДПП у межах окремої країни. Це не лише підвищить ефективність застосування механізмів ДПП в Україні, а й забезпечить залучення значних обсягів іноземних інвестицій за рахунок міжнародних фінансових інституцій, діяльність яких потребує застосування міжнародних стандартів у сфері ДПП.

6. На сьогодні державно-приватне партнерство є однією з найбільш ефективних форм співробітництва між публічним і приватним секторами суспільства. Ця співпраця заснована на визнанні факту, що обидві сторони отримують вигоди від об'єднання фінансових ресурсів, технологій і управлінських знань заради підвищення якості послуг для громадян. Практика застосування ДПП в окремих країнах показує, що цей механізм використовується там, де держава і бізнес мають взаємодоповнюючі інтереси, але при цьому не в змозі діяти повністю самостійно і незалежно один від одного. Спільною рисою для всіх країн, які досліджувалися, є те, що для успішної реалізації проектів державно-приватного партнерства на державному рівні були створені спеціальні інституції у вигляді центрів державно-приватного партнерства. У різних країнах вони мають більші чи менші

повноваження щодо прийняття рішень з реалізації проектів і здійснення впливу на бізнес-партнерів. Проте всі центри ДПП в тому чи іншому вигляді займаються бізнес-плануванням і надають допомогу ініціаторам проектів щодо підбору фінансових, технічних та інших консультантів. Центри також беруть участь у процесі державних закупівель, у тому числі приймають пропозиції на укладання контрактів, проводять аналіз пропозицій, що надійшли, надають допомогу органам виконавчої влади стосовно укладання і контролю за здійсненням контрактів.

7. Головною проблемою, з точки зору приватного власника, є наявність значних ризиків інвестування в капіталомісткі об'єкти за відсутності гарантій держави через політичну нестабільність в країні. Для вдосконалення здійснення ДПП в Україні необхідно створити логічну модель відносин держави, бізнесу та суспільства з орієнтацією на кращу європейську і світову практику, у тому числі враховуючи сучасні кризові тенденції. Реалізація проектів ДПП є необхідністю для розвитку інфраструктурних проектів в Україні. Для успішної реалізації таких проектів законодавством України мають бути передбачені рівні, ефективні, прозорі правила та процедури, які будуть зрозумілі іноземному партнеру. Відповідно, законодавство України має бути вдосконалено, а політика державних органів спрямована на позиціонування України як надійного і стратегічного партнера, який зацікавлений у залученні та розвитку проектів ДПП.

Основними пропозиціями щодо удосконалення правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні є такі:

- 1) Необхідно активізувати законодавчу роботу в напрямку прийняття проекту закону №8125 "Про концесії", що перебуває зараз у парламенті. Даний нормативний документ концентрується саме на питаннях відбору рентабельних проектів, сталості нормативно-законодавчого середовища, вибору країни юрисдикції, залучення радників для структуризації контрактів. Прийняття даного законопроекту дозволить значно підвищити рівень інвестиційної привабливості України, її відкритості для іноземних інвесторів.

2) На сьогодні в Україні відсутній спеціальний орган, який би відповідав за розвиток та регулювання державно-приватного партнерства. Тому доцільно доповнити Розділ 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» положеннями про створення та діяльність відповідного органу у сфері регулювання інституту державно-приватного партнерства.

3) Доповнити Розділ 2 Закону України «Про державно-приватне партнерство» положеннями, які будуть закріплювати норми, які знижують ризики інвестування приватними партнерами у об'єкти державного сектору економіки. Зокрема, наведенні положення мають включати таке:

- механізм справедливої компенсації у разі дострокового припинення договору ДПП за ініціативи державного партнера з метою відшкодування обґрунтованих збитків приватного партнера;
- механізм компенсації державним партнером приватному партнерові різниці між затвердженими та економічно обґрунтованими тарифами (цінами) на послуги (товари);
- можливість державному партнерові надавати пільги приватному партнеру, якщо збільшення тарифів є проблемним з огляду на політичні або економічні чинники;
- види підтримки проектів ДПП, що можуть надаватись органами державної влади або місцевого самоврядування.

4) З метою забезпечення рівноправного розподілу ризиків між державою та приватним партнером за договором концесії в умовах здійснення державно-приватного партнерства пропонується внести зміни до Закону України «Про концесії». Для цього доповнити Розділ 4 Закону України «Про концесії» статтею 25, в якій визначити механізм паритетного розподілу ризиків між державою та приватними партнерами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Міжнародно правові акти

1. Загальна декларація прав людини: ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
3. Директива 2014/23/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 року про укладання договорів концесії // Офіційний Вісник ЄС. – 2014. – С. 15
4. Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС // Офіційний Вісник ЄС. – 2014. – С. 22
5. Директива 2014/25/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. щодо здійснення закупівель організаціями, що працюють у водогосподарському, енергетичному, транспортному секторах та секторі поштових послуг, яка скасовує Директиву 2004/17/ЄС [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=53691.

Законодавство України

6. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
7. Про інвестиційну діяльність: Закон України, від 19.11.1991, № 47. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560-12;2>
8. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14.12.1999 № 1286-XIV [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-14>

9. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>

10. Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності: Закон України від 08.07.2011 № 3687-VI [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-17>

11. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності: Закон України від 21.10.2010 № 2624-VI [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-17>

12. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>

13. Про угоди про розподіл продукції: Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>

14. 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 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19>

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо зняття регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства в Україні та стимулювання інвестицій): Проект Закону від 27.11.2014 року №1058. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19>

16. Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/232->

2011-%D0%BF

17. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. № 279 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>

18. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>

19. Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерств: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Звіт від 09.02.2011 № 81 [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/81-2011-%D0%BF>

20. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 р. № 739-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

21. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України, Концепція від 23.09.2015 № 995-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>

22. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 р. № 255 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>

Інші джерела

23. Авксентьев М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України : автореф. дис. ... канд. екон. наук. – К., 2010. – 20 с.

24. Апаров А. М. Державно-приватне партнерство як особлива правова форма співпраці держави з приватним бізнесом / А. М. Апаров, А. В. Яценко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2015. - № 4. - С. 27-35.

25. Базюк Т. Економічний форум: історія великих марних сподівань / Т. Базюк // ZBRUC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zbruc.eu/node/13971>

26. Бахуринська М. Порівняльний аналіз правового регулювання процедури вибору приватного партнера на умовах державно-приватного партнерства / М. Бахуринська // Адміністративне право і процес, 2017. - № 1(19). – С. 42-46

27. Белкін Л.М. Забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади: адміністративно-правовий вимір : монографія / Л.М. Белкін. – Ужгород : ФОП Бреза, 2014. – 552 с.

28. Белкін М.Л. Проблеми державно-приватного партнерства як результат неналежного державного управління // Державне управління: удосконалення та розвиток, 2015. - № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=804>

29. Бондаренко Д.С. Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства у країнах європейського союзу / Д.С. Бондаренко // Порівняльно-аналітичне право, 2014. - №5. – С. 197-203

30. Бруун-Нільсен С. Важливі положення договору про державно-приватне партнерство – уроки водного сектора [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eupublicprocurement.org.ua/important>

31. Вивчення оптимальних моделей державного-приватного партнерства для про-мислових парків в Яворові і Новому Роздолі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf.

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

33. Вінник О. М. Угоди державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / О. М. Вінник. // Право та інноваційне суспільство. - 2013. - № 1. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric_2013_1_7.

34. Вінник О.М. Проблеми правового регулювання корпоративних і партнерських відносин: монографія / Оксана Мар'янівна Вінник. - К.: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2010. - С. 166.

35. Гайдучий П.І. Структурні перекося і ризики кризи в АПК / П.І. Гайдучий // Економіка АПК. – 2014. – № 7. – С. 38-46.

36. Геєць В. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. Геєць. – К.: Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2009. – 864 с.

37. Горожанкіна М.Є. Державно-приватне партнерство: сучасна модель інтеграції інтересів / М.Є. Горожанкіна // Науковий вісн. НЛТУ України, 2014. - №21. – С. 176–183.

38. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев и др. – Харьков: Книга, 2010. – 287 с.

39. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практ. посіб. для органів місцев. влади та бізнесу / С. Грищенко. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2011. – 140 с.

40. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу / Б. Данилишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.yuristonline.com/news/kmu/2>.

41. Делмон, Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре. Практическое руководство для органов государственной власти / Дж. Делмон. – The World Bank, PPIAF, 2010. – 250 с.

42. Дикий Д.В. Мультиагентні інвестиційні організації: сучасний механізм реалізації державно-приватного партнерства в будівництві / Д.В. Дикий. – К. : Акцент інвест-трейд, 2012. – С. 197–198.

43. Длугопольський О.В. Державно-приватні партнерства: зарубіжний досвід і уроки для України / О.В. Длугопольський, А.Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки, 2012. – № 3 (129). – С. 43-49.
44. Довідка щодо результатів здійснення ДПП (І півріччя 2016). [Електронний ресурс] // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>.
45. Домбровська А.В. Принципи державно-приватного партнерства як віддзеркалення його сутності / А.В. Домбровська // Порівняльно-аналітичне право, 2016. - №3. – С. 104-106
46. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / [Б. Винницький, М. Лендшел, Б. Онишук, П. Сегварі]. – К. : К.І.С., 2008. – 146 с.
47. Доценко-Білоус Н. О. Чи потрібен державі партнер [Електронний ресурс] / Н. О. Доценко-Білоус. - Режим доступу : <http://www.epravda.ccm.ua/ccolumns/2011/10 /6/300711/>
48. Дубок І. П. Сутність та особливості державно-приватного партнерства / І. П. Дубок // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2014. - Вип. 2. - С. 139-149.
49. Дубок І. П. Напрямки розвитку державно-приватного партнерства / І. П. Дубок // Економіка України. - 2013. - №3. - С. 88-95.
50. Звіти про конкурентоспроможність України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.feg.org.ua/>
51. Зелена книга щодо державно-приватних партнерств та законодавства спів-товариства у сфері державних контрактів та концесій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/ fileZ32428.doc>.
52. Карпа М. І. Місце та роль державно-приватного партнерства у виконанні функцій публічної служби / М. І. Карпа // Вісник НАДУ при Президентові України (Серія “Державне управління”), 2017. - №2. – С. 96-103

53. Кредісов А.І. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні / А.І. Кредісов, А.О. Білоус // Економіка України, 2016. – № 2. – С. 4-15.
54. Кредісов А.І., та ін. Особливості розвитку інституту державно-приватного партнерства / А. І. Кредісов // Право України, 2015. - №3. - С. 49-53
55. Круглов В. В. Реінжиніринг процесу державного регулювання державно-приватного партнерства в Україні / В. В. Круглов, Ю. В. Мирошніченко // Бізнес Інформ. - 2017. - № 3. - С. 91-96.
56. Круглов В.В. Моделі державно-приватного партнерства / В. В. Круглов // Держава та регіони, 2018. - №2. – С. 56-61
57. Люк А. Правила игры государственно-частного партнерства / А. Люк // ИА «Украина Коммунальная» [Електронний ресурс]. – 17.10.2014 р. – Режим доступа: <http://jkg-portal.com.ua/ru/publication/one/pravila-gri-derzhavno-privatnogo-partnerstva-39495>
58. Мармуль Л.О. Ринок праці та зайнятість населення сільських територій: теорія і практика регулювання: [монографія] / Л.О. Мармуль, І.А. Романюк. – Херсон : Айлант, 2015. – 266 с.
59. Махінчук В. Державно-приватне партнерство як форма співучасті у реалізації держаних інтересів / В. Махінчук // Митна справа. - 2013. - № 4 (88), част. 2, кн. 1. - С. 295-298.
60. Мочальников В. Государственно-частное партнёрство в стратегии социально-экономического развития России / В. Мочальников // Вестник Института экономики РАН. - 2010. - № 1. - С. 55-70.
61. Набульсі Х. Н. Сучасні модифікації моделі державно-приватного партнерства PF2 / Х. Н. Набульсі // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. - 2017. - №12. - С. 34-38.

62. Нарожний С. М. Організаційно-правовий механізм державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства / С. М. Нарожний // Теорія та практика державного управління. - 2014. - Вип. 4. - С. 241-247.
63. Нездоймінов С. Державно-приватне партнерство в агрорекреаційній сфері регіону / С. Нездоймінов // Агросвіт. – 2013. – № 17. – С. 17-22.
64. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>
65. Павлюк А. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / А. Павлюк, Д. Ляпін ; Національний інститут стратегічних досліджень, 2012. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.
66. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави [Електронний ресурс] / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – № 17. – С. 10–19.
67. Пасічник М. В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США / М. В. Пасічник // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс]. – № 1. – 2009. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf
68. Пашинська, К. С. Форми державно-приватного партнерства / К.С. Пашинська // Економічний аналіз : зб. наук. праць. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2015. – Том 22. – № 1. – С. 48-52.
69. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства [Текст]: практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко – К., ФОП Москаленко О. М., 2011. – 140 с.
70. Полякова О. М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення/ О. М. Полякова // Коммунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб. – К. : Техніка, 2009. – № 87. – С. 317–322.

71. Посібник з публічно-приватних партнерств. – Агенство США з міжнародного розвитку (USAID) [Електронний ресурс] / Е. Уайт, Б. Дезілец, О. Маслюківська, Ю. Шевчук. – Режим доступу: http://www.ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/575/PPP_Guidelines_ukr_2009.pdf?sequence=1

72. Практичний посібник «Реалізація проектів державно-приватного партнерства в Україні», Київ, жовтень 2017 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://mtu.gov.ua/files>

73. Програми розвитку АПК [Електронний ресурс] / Міністерство аграрної політики та продовольства України. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/apk>

74. Прошкуратов О.М. Основні соціально-економічні сфери реалізації державно-приватного партнерства у світі / О.М. Прошкуратов // Наукові праці НДФІ. - 2014. - № 1 (66). - С. 40-48.

75. Пучков В. В. Государственно-частное партнерство как форма взаимодействия власти и бизнеса / В. В. Пучков // Ползунов. альманах. – 2009. – № 1. – С. 289–293.

76. Рішення Львівського окружного адміністративного суду у справі № 813/2261/15: Постанова від 01.05.2015 [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43945794>

77. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду у справі № 814/1402/15: Постанова від 29.04.2015 [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43961075>

78. Сайт Міністерство економіки і розвитку [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>

79. Сатановська М. Державно-приватне партнерство як об'єкт адміністративно-правового регулювання / М. Сатановська // Національний юридичний журнал: теорія та практика, 2014. - №8. – С. 65-71

80. Сиротюк О. Д. Формування правових засад державно-приватного партнерства: теоретичні проблеми становлення та розвитку [Електронний

ресурс] - Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/pctal/scc_gum/Yurnpc/2010_1/110-119.pdf.

81. Сімсон О. Е. Правова модель державно-приватного партнерства як інструмент гармонізації публічних і приватних інтересів в інноваційній стратегії України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04, 12.00.03 / О. Е. Сімсон ; Нац. юрид. ун- т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2015. – 42 с.

82. Ткачук В.А. Обґрунтування використання індикаторів якості життя сільського населення як детермінант його розвитку / В.А. Ткачук // Вісник КНУТД. – 2016. – № 5 (103). – С. 91-103.

83. Тофанюк, О. В. Застосування механізмів державно-приватного партнерства у бюджетному регулюванні регіонального розвитку / О. В. Тофанюк, І. Г. Чалий // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. – 2011. – № 4 (16). – С. 41 – 53.

84. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран) / И. Н. Трофимова // “ARS ADMINISTRANDI”. – 2011. – № 2. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://arsdministrandi.com/article/Trofimova_2011_2.pdf

85. Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrppp.com/index.php>

86. Федоров В.А. Ретроспективный анализ первого проекта государственно-частного партнерства для привлечения частных инвестиций в городской пассажирский транспорт / В.А. Федоров // Молодой ученый. – 2014. – № 10. – С. 284-290.

87. Філіпова Н. В. Регулювання державно-приватного партнерства в Україні / Н. В. Філіпова // Науковий вісник ЧДІЕУ, 2014. - №4. – С. 26-32

88. Хеда С. Державно-приватне партнерство: світовий досвід і перспективи розвитку в Україні / С. Хеда // Юридична газета, 2014. – № 31. – С. 17

89. Хусаїнов Р. Моделі державно-приватного партнерства: закордонний досвід та перспективи для України / Р. Хусаїнов // Науковий вісник Одеського національного економічного університету, 2015. - №4. – С. 177-191.
90. Шарингер, Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора /Л. Шарингер // Мир перемен. – 2004. – №2. – С. 13.
91. Шилепницький П. Державно-приватне партнерство: за і проти / П. Шилепницький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>
92. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні : Аналітична записка [Електронний ресурс] / А. Павлюк, Д. Ляпін – 2012. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816>
93. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні: аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816>
94. Burger, P., and Hawkesworth, I. (2011) “How to attain value for money: comparing PPP and traditional infrastructure public procurement”, OECD Journal on Budgeting, Vol. 11, Issue 1, pp. 91-146.
95. Commons J.R. The Economics of Collective Actions / J.R. Commons, S. Perlman, K.H. Parsons. – New York: Macmillan, 1950. – 436 p.
96. Greve C. Public–Private Partnerships in Scandinavia. International Public Management Review, 2003, Vol. 4, No 2, pp. 59-69.
97. Guidelines for Successful Public – Private Partnership [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf. – 20.06.2008 p.
98. Startin, J., Baxter, A, and Harding, N. (2009) “Comparing public–private partnerships for highway projects in the USA and the UK/EU: Applying lessons learned”, Journal of Public Works &Infrastructure, Vol. 1, No. 4, pp. 329–348.

99. Van Ham H. Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development. Public Management Review, 2011, Vol. 3, No 4, pp. 593-616.

100. Офіційний ресурс ВРУ / Сайт законодавчої бази [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua