

УДК 338.242: 334

Віталій ВАКУЛЕНКО

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНИ

*Резюме.* Проаналізовано особливості законодавчого регулювання державно-приватного партнерства. Наведено основи його реалізації в частині часткового передавання приватному партнеру права на операційне управління об'єктами інвестицій. Визначено проблеми реалізації державно-приватного партнерства в умовах сьогодення та необхідність удосконалення чинного законодавства задля покращення інвестиційної привабливості України. Наразі постає нагальна необхідність чіткого законодавчого затвердження надання приватними інвесторами державних гарантій та фінансової підтримки. Реалізація положень державно-приватного партнерства дозволяє створити довготривалі дипломатичні відносини.

*Ключові слова:* державно-приватне партнерство, інвестиції, інвестиційний клімат, закон, постанова, законодавство, державне управління.

Vitalii VAKULENKO

## THE FEATURES OF LEGISLATIVE REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE

*Summary.* The article analyzes the features of legislative regulation of public-private partnerships. It shows the implementation of problems for today's conditions. The necessity is improving the current legislation to improve the investment attractiveness of Ukraine nowadays. The article analyzes the features of legislative regulation of public-private partnerships. It shows the basis implementation of partial transfer of the right to private partner investing in operational management. In article detected problems of implementation of public-private partnerships in conditions of nowadays and necessity is improving the current legislation to improve the investment attractiveness of Ukraine. Currently, there is an urgent necessity of legislative approval for private investors to provide government guarantees and financial support. The implementation of public-private partnership creates a long-term diplomatic relations. The creation of this public-private partnership should be mutually beneficial long term cooperation in the creation or modernization existing facilities, which need investment. Submission of proposals of implementation public-private partnerships, analyze the efficiency of the implementation of public-private partnerships, identify risks associated with public-private partnership, training and the competition to determine the private partner determined by regulations approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine and Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. Creation and development of public-private partnership has positive effects for investors and for state development.

*Key words:* public-private partnerships, investments, investment climate, laws, decrees, legislation, public administration.

**Постановка проблеми.** Протягом останніх років запровадження державно-приватного партнерства стало індикатором успішної взаємодії бізнесу та структур державної влади, а також альтернативним способом відновлення та модернізації національної економіки. В Україні наразі не сформовано чіткого механізму державно-приватного партнерства, що зумовлює необхідність наукового аналізу сутності державно-приватного партнерства як форми взаємодії державної влади з підприємницькими структурами, визначення шляхів удосконалення державного регулювання та практичної реалізації державно-приватного партнерства відповідно до сучасних умов.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблем розвитку державно-приватного партнерства присвячені праці як зарубіжних, так і вітчизняних учених. Значний внесок щодо становлення та розвитку ДПП здійснили вчені:

О. Амоша, К. Антонова, В. Варнавський, Ю. Вдовенко, Т. Веблен, В. Геєць, Р. Грінберг, А. Гриценко, В. Гуменюк, В. Дементьєв, М. Дерябіна, Т. Єфименко, І. Запатріна, М. Клінова, А. Кузнєцов, Р. Коуз, О. Мартякова, М. Мейер, П. Надолішній, Д. Норт, К. Павлюк, Ю. Пахомов, В. Сікора, Л. Фабіус, Є. Черевиков, А. Чухно, А. Шохін, Є. Ясін та інші. Разом з тим, наразі наукового обґрунтування потребують питання законодавчого регулювання системи державно-приватного партнерства в Україні, визначення чинників, які впливають на співпрацю приватних інвесторів.

**Мета статті** – розгляд особливостей державного регулювання державно-приватного партнерства та пошук шляхів підвищення інвестиційної привабливості в умовах сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Державно-приватне партнерство (ДПП) є одним із сучасних механізмів залучення інвестиційних коштів у розвиток галузей, які традиційно відносяться до державного/муніципального сектора. З кожним роком такий механізм набирає все більшої популярності не лише в Україні, а й у всьому світі.

В Україні ДПП є системою відносин між державним та приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох об'єднуються відповідно до розподілу ризиків, відповідальності та винагород чи відшкодувань між ними. Створення державно-приватного партнерства повинно мати взаємовигідний характер співпраці на довготерміновій основі при створенні чи відновленні нових та/чи модернізації чи реконструкції діючих об'єктів, які потребують залучення інвестицій [2].

Характерною особливістю реалізації державно-приватного партнерства є часткове передавання приватному партнеру права на операційне управління об'єктами інвестицій протягом певного терміну. Запровадження такої співпраці дозволяє модернізувати інфраструктуру галузі міського господарства (із мінімальним залученням власних чи бюджетних коштів) за умови, що право на такі об'єкти залишається у комунальній власності. Також слід відзначити, що позивними особливостями для приватного інвестора є не лише можливість працювати на попередньо недоступному ринку, а й отримання прибутку від управління модернізованими чи новоствореними об'єктами. Саме тому приватний інвестор зацікавлений у використанні найефективніших технологій та здійснення ефективного управління майном [4].

Наразі в Україні створено правове поле для співробітництва державного та приватного секторів з метою залучення інвестицій в економіку України на умовах державно-приватного партнерства. Відповідно до чинного законодавства, розвиток ДПП регламентується Конституцією України, Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, а також низкою законодавчих актів, а саме: Законом України «Про державно-приватне партнерство», Законом України «Про угоди про розподіл продукції», 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», Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності». Для іноземних приватних партнерів, які реалізують проекти в рамках державно-приватного партнерства на території України, встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності.

Подання пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства, проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, підготовки та проведення конкурсу з визначення приватного партнера визначаються підзаконними

актами, затвердженими Кабінетом Міністрів України та Мінекономрозвитку України [7]. До таких слід віднести: постанову КМУ «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства», постанову КМУ «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними», постанову КМУ «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства», постанову КМУ «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства», наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства», наказ Мінекономрозвитку «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства». Слід зазначити, при підготовці проекту ДПП залежно від обраного виду майбутнього договору застосовуються також відповідні процедури та методики, що стосуються особливостей укладення концесійних договорів, договорів про спільну діяльність та інших договорів: постанова КМУ «Про затвердження Типового концесійного договору», постанова КМУ «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання», постанова КМУ «Про реєстр концесійних договорів», постанова КМУ «Про затвердження Методики розрахунку платежів за надання концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», постанова КМУ «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів», постанова КМУ «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію», постанова КМУ «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію», постанова КМУ «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування», постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії».

Протягом 2011–2012 років було прийнято ряд методик та процедур, що пов'язані з реалізацією державно-приватного партнерства. Враховуючи вищезазначене, вважаємо, що чинне законодавство наразі є надто складним та багаторівневим, а тому потребує значного удосконалення шляхом спрощення процедури затвердження участі потенційних приватних інвесторів у ДПП. Наразі постає нагальна необхідність чіткого законодавчого затвердження надання приватними інвесторами державних гарантій та фінансової підтримки.

Відповідно до моніторингу законодавчої та нормативно правової бази України щодо регулювання інноваційної діяльності пріоритетними напрямками науково-технологічного розвитку та інноваційної діяльності в Україні наразі є: освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії; освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки; технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу; широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища; розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки та ін.[6].

Законом України «Про державно-приватне партнерство» передбачено реалізацію проектів лише у формі договору, тоді як, наприклад, у ряді європейських

країн такого обмеження немає, переважно створюється спеціальна структура у формі юридичної особи за участю публічного і приватного партнера, у ряді випадків – ще за участю фінансових інститутів. У рамках даного об'єднання й укладаються договори, що дозволяє досягти максимальної структурованості й прозорості операції. Держава гарантує дотримання установлених цим Законом умов для провадження діяльності приватних партнерів, пов'язаної з виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, дотримання їх прав і законних інтересів [2].

Враховуючи важливість підвищення інвестиційної привабливості економіки України в умовах сьогодення, слід зазначити, що станом на початок 2015 року на засадах державно-приватного партнерства реалізується 243 проекти (210 договорів концесії, 33 договори про спільну діяльність). Зазначені проекти реалізуються в таких сферах: оброблення відходів (47,7% від укладених угод); збір, очищення та розподілення води (32,5%); 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 (7%); виробництво, транспортування і постачання тепла (3%); виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (2,1%); пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1,2%); управління нерухомістю (0,8%); туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (0,4%); забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем (0,4%) та інші. Щодо об'єктів державної власності укладено 7 договорів концесії та 15 договорів про спільну діяльність, стосовно об'єктів комунальної власності укладено 203 договори концесії та 18 договорів про спільну діяльність, в основному у сфері надання житлово-комунальних послуг – забезпечення водопостачання жителів селищ, виробництва та постачання тепла й електроенергії, забезпечення послуг зі збирання й вивезення сміття, надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері [7].

**Висновки.** Створення та розвиток ДПП має позитивні наслідки не лише для приватного інвестора (залучення бюджетних коштів до проекту, надання доступу до раніше закритих сфер економіки, розширення можливостей отримання пільгових кредитів під державні гарантії від міжнародних та вітчизняних фінансових установ на тривалий термін, поліпшення роботи з державними дозвільними органами, підвищення статусу проекту через участь у проектах державного партнера, створення позитивного іміджу у суспільстві, оптимізація розподілів ризиків проекту), а й для держави (активізація інвестиційної діяльності, ефективне управління майном, економія фінансових ресурсів держави, використання досвіду приватних компаній, оптимізація розподілу ризиків, підвищення ефективності інфраструктури, розвиток форм проектного фінансування, стимулювання підприємницького мислення, створення рівних умов для діалогу між владою та бізнесом, збереження та створення робочих місць). Вважаємо, вищезазначені норми повинні нести не лише декларативний характер, а й мати можливість практичної реалізації. Реалізація положень державно-приватного партнерства дозволяє створити довготривалі дипломатичні відносини (від 5 до 50 років), забезпечити передавання приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства, створити сприятливі умови для приватних партнерів інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, що не заборонені законодавством, забезпечити вищі техніко-економічні показники ефективності діяльності, у порівнянні результатів такої діяльності без залучення приватного партнера.

**Conclusions.** Creation and development of public-private partnership has positive effects for investors (to attract budget for the project, providing access to previously closed sectors of the economy, expanding opportunities for soft loans under government guarantees

of international and domestic financial institutions for the long term, improve the work of state licensing bodies, raising the status of the project through participation in projects the public partner, creating a positive image in the community, distribution optimization project risks) and for the state (activation of investment, effective property management, saving financial resources of the state, using the experience of private companies to optimize risk-sharing, improve infrastructure, development of forms of project financing, encouraging entrepreneurial thinking, creating equal conditions for dialogue between government and business, saving and creating jobs). We believe, that rules will be not only declarative, but also will provide implementation. The implementation of the public-private partnership can create a long-term diplomatic relations (5 to 50 years), to ensure the transfer of risks the private partner in the implementation of public-private partnership to create favorable conditions for private investment in partner sites partnership with sources that are not prohibited by law, to provide higher technical and economic performance indicators, comparing the results of these activities without the involvement of the private partner.

#### **Використана література**

1. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816>
2. Державно-приватне партнерство в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrppp.com/present/Day\\_1\\_Panel4Ministry\\_of\\_Economy.pdf](http://www.ukrppp.com/present/Day_1_Panel4Ministry_of_Economy.pdf)
3. Аналіз законодавства. Що регулює державно-приватне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/normatyvni%20Akti%20New/PP/Analisis%20of%20Legisl%>
4. Державно-приватне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://center-dpp.com.ua/index.php/uk/derzhavno-privatne-partnerstvo>.
5. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>.
6. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки від 14 серпня 2013 р. № 739-р <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show>.
7. Моніторинг законодавчої і нормативно-правової бази інноваційної діяльності в цілому і за стратегічними пріоритетними напрямками науково-технологічного розвитку та інноваційної діяльності в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uintai.kiev.ua/foresight/ua/monitoring>
8. Інформація щодо стану здійснення державно-приватного партнерства ( Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d5-acdf35f0ab7&title=Informatsiia\\_SchodoStanuZdiisnenniaDerzhavnoPrivatnogo](http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d5-acdf35f0ab7&title=Informatsiia_SchodoStanuZdiisnenniaDerzhavnoPrivatnogo)

*Отримано 18.03.2015*