



UDC 346

<https://orcid.org/0000-0001-5063-4018>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2021-2-10-92-97>

Подольнян Юлія Олександрівна,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри господарського та

транспортного права Юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

Іващенко Аліна Володимирівна

Студентка 2 курсу магістратури, групи 2213

Юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню інституту державно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство є прикладом взаємодії органів державної влади з приватним сектором. Метою подібної взаємодії є отримання вигоди для обох сторін шляхом реалізації різних проєктів, а саме співпраці держави та приватного сектору (будівництво інфраструктури, інновації та технології, освіта та наука тощо). У цій роботі розглядаються політико-правові аспекти досвіду використання механізмів державно-приватного партнерства на території країн Європейського Союзу та України. Говорячи про державно-приватне партнерство, в першу чергу, варто мати на увазі взаємодію публічного партнера, з одного боку, та приватного партнера, з іншого боку, що здійснюється на підставі укладеної за результатами конкурсних процедур угоди про державно-приватне партнерство (ДПП), спрямованої на підвищення якості та забезпечення доступності послуг населенню, а також на залучення в економіку приватних інвестицій.

Державно-приватне партнерство – це своєрідний індикатор того, яким чином у країні розвинені відносини між бізнесом та владою. Проблематика державно-приватного партнерства тривало та активно розглядається зарубіжними вченими, які напрацювали суттєву методологічну базу, що знайшла відображення у рекомендаціях щодо державно-приватного партнерства таких організацій, як Світовий банк, Міжнародний та Азіатський банки реконструкції та розвитку, ЮНКТАД, Європейська комісія, ЕСКАТО; у досвіді національних стратегій з імплементації ДПП розвинених країн тощо.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, право, ЄС, Україна,

законодавче забезпечення, об'єкти державної власності, господарська діяльність, право ЄС, порівняльне правознавство, приватизація, державне управління.

Abstract. *The article considers such a concept as public-private partnership. Public-private partnerships are an example of interaction between government and the private sector. The purpose of such cooperation is to benefit both parties through the implementation of various projects. This paper examines the political and legal aspects of the experience of using public-private partnership mechanisms in the European Union and Ukraine. Speaking of public-private partnership, first of all, we should keep in mind the interaction of the public partner, on the one hand, and the private partner, on the other hand, carried out on the basis of a public-private partnership agreement (PPP), aimed at improving the quality and accessibility of services to the population, as well as attracting private investment in the economy. Public-private partnership is a kind of indicator of how the country has developed relations between business and government. If the country has a developed mechanism of public-private partnership, we can talk about building a kind of relationship on an equal footing. After all, in the framework of this kind of relationship, both rights and responsibilities will have and will be taxed by each of the parties. Both business and government benefit from such cooperation, but at the same time incur some costs. The answer to the difficult economic situation in the state property sector is the generally accepted world practice of public-private partnership (PPP), the advantage of which is the involvement of traditionally public sectors of private business practices, as well as the desire to eliminate the shortcomings of both methods of management. responsibilities and risks. The issue of public-private partnership has been long and actively considered by foreign scholars, who have developed a significant methodological basis, which is reflected in the recommendations for public-private partnership of organizations such as the World Bank, International and Asian Banks for Reconstruction and Development, UNCTAD, European Commission, ESC; in the experience of national strategies for the implementation of PPP of developed countries, etc.*

Keywords: *public-private partnership, law, EU, Ukraine, legislative support, state-owned objects, economic activity, EU law, comparative jurisprudence, privatization, public administration.*

Актуальність дослідження. Вивчення досвіду політико-правових аспектів реалізації державно-приватного партнерства ЄС є важливим етапом у розробці бачення розвитку

цього інституту в Україні. Основним джерелом регулювання відносин у сфері державно-приватного партнерства є Закон України «Про державно-приватне партнерство» № 2404-VI (далі – Закон), який набрав чинності 31.10.2010 р. і визначив організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів із приватними партнерами й основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [1].

Аналіз останніх досліджень. Сутність державно-приватного партнерства, його роль та вплив на становлення взаємодії бізнесу і влади в різний час досліджували зарубіжні вчені: Л. Абалкін, В. Албеда, В. Варнавський, Дж. Кейнс, Р. Коуз, В. Міхеев, П. Самуельсон, М. Сасаки, В. Якунін, Є. Ясін та інші.

Поряд з цим, у вітчизняній науці дослідженню державно-приватного партнерства хоч і були присвячені роботи Д. Бондаренка, О. Вінник, Г. Задорожного, Я. Казюк, А. Колота, П. Кулинич, В. Круглового, І. Запатріної, М. Маїсурадзе, В. Махінчука, О. Прошкуратова, С. Сімака, однак системного, фундаментального аналізу даних правових явищ на сьогодні не було проведено.

Мета статті – здійснити порівняльний аналіз стану та перспектив розвитку державно-приватного партнерства в Україні та країнах Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Вивчення досвіду політико-правових аспектів реалізації державно-приватного партнерства ЄС є важливим етапом у розробці бачення розвитку цього інституту в Україні. Основним джерелом регулювання відносин у сфері державно-приватного партнерства є Закон України «Про державно-приватне партнерство» № 2404-VI (далі – Закон), який набрав чинності 31.10.2010 р. і визначив організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів із приватними партнерами й основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Еволюція ролі держави в економіці свідчить про те, що характер і методи її участі в економічних процесах постійно змінюються [8].

На сьогодні залишаються нерозв'язаними багато важливих питань, зокрема зміст і форми, інтереси сторін, механізм реалізації, а також способи ефективного застосування ДПП в українському державному управлінні й економічній політиці. Таким чином, наукові дослідження процесу формування інституту державно-приватного партнерства (ДПП) і механізмів його практичної реалізації представляють високу цінність для держави і приватного бізнесу.

Державно-приватне партнерство має широкий спектр різних форм, а саме: це угоди, які надаються приватним партнерам на виконання робіт і надання послуг, на управління, на постачання продукції для державних і суспільних потреб, договори технічної допомоги; концесії, фінансовий лізинг, оренда, угоди про розподіл продукції, партнерство у політичній сфері та ін.

Насамперед, необхідно зрозуміти, що є державно-приватним партнерством. Виходячи із самого терміну, можна стверджувати про те, що державно-приватне партнерство – це насамперед співпраця, а точніше міцна взаємодія влади та бізнесу, в рамках якої здійснюється виробництво товарів та/або послуг. Особливістю такого співробітництва є те, що всі ризики та вигоди поділені між сторонами цих відносин. Або ж подібну взаємодію можна розглядати як заходи, націлені на подолання будь-яких обмежень у суспільному секторі у зв'язку з відсутністю необхідного капіталу.

На думку деяких дослідників, варто окреслювати державно-приватне партнерство як «сучасний вірець державного управління». Дослідники зауважують і те, що на сьогодні не існує загальної, єдиної моделі, а також тих механізмів, згідно з якими здійснюватиметься дана взаємодія, проте головною загальною для всіх форм рисою є прагнення обох сторін до спільної мети [2].

Загалом, державно-приватне партнерство стало свого роду результатом «курсу на лібералізацію та скорочення державної участі в економіці». Проте, не варто думати про те, що держава повністю «відходить від справ» і все переходить

до рук приватних інвесторів. Право власності характеризується рядом прав, а саме всім відомими – володіти, користуватися та розпоряджатися, які є змістом права власності. Об'єктом відносин у рамках державно-приватного партнерства також є найчастіше благо, якому властиві ці права. І якщо бізнес здатний володіти та користуватися об'єктом даних відносин, то держава зберігає за собою право розпоряджатися ним. Це говорить про те, що навіть незважаючи на те, що реалізація проєкту ДПП повністю перебуває у сфері повноважень приватного сектору, доля цього проєкту від початку до кінця залежить від держави [3].

Перед тим як стати членом ЄС, багато держав удосконалювали законодавство у сферах державно-приватного партнерства, щоб відповідати цим критеріям, що було умовою входження до складу Європейського Союзу. Як уже згадувалося, одним з економічних критеріїв є наявність у державі ринкової економіки, одним із політичних – демократії. Дані показники більш, ніж сприятливі для розвитку державно-приватного партнерства країни. Це обумовлено тим, що держави, які стали членом Європейського Союзу пізніше, як і Україна, свого часу належали до соціалістичних держав, у яких була неможлива наявність ринкової економіки, а значить, і механізму державно-приватного партнерства, що, тим самим, ставить усі країни у нерівні умови. Так, наприклад, Приватна Фінансова Ініціатива вперше була реалізована у Великобританії 1992 року, тоді як в Угорщині, яка стала членом Європейського Союзу у 2004 році, соціалістичний устрій зберігався аж до 1989 року, при якому, як згадувалося, існування державно-приватного партнерства було малоймовірно. Тим самим, варто зауважити те, що ця ситуація ставить держави в нерівні умови формування ефективних та відпрацьованих механізмів ДПП. Ряд держав матимуть преференції, а саме, наявність більшого часового періоду, в який була можлива реалізація механізму ДПП [2].

Єдиною країною ЄС, яка жодного разу не вдалася до механізму ДПП за весь період є Фінляндія. До країн, у яких досвід реалізації проєктів державно-приватного партнерства зведений до мінімуму, належать: Австрія, Греція, Люксембург, Португалія, Швеція. Наприклад, Австрія вдавалася до механізму ДПП лише один раз, у 2013 році. Греція повернулася до подібної практики лише у 2014 році, після п'ятирічної «відсутності» у цій галузі відносин. Португалія ж, за оцінкою експертів, остаточно відмовилася від механізмів ДПП у 2013 році.

Для тих же країн, які практикують реалізацію проєктів ДПП (Англія, Італія, Іспанія, Нідерланди, Франція, Ірландія, Бельгія, Німеччина), варто зауважити що впливає якість антикорупційного законодавства в країні на рівень розвитку державно-приватного партнерства. Насамперед необхідно звернути увагу на держави, які підтверджують цю тезу своїм прикладом. До таких країн належить Великобританія, яка є абсолютним лідером за сумами, що виділяються на проєкти ДПП. Найчастіше, кошти, що виділяються лише у цій країні, перевищують показники в інших країнах. Проте варто враховувати і той факт, що Великобританія є країною з одним із найбільших обсягів ВВП у Європейському Союзі. Також Великобританія є однією з менш корумпованих держав [4, с.48]. Говорячи про такий чинник як політичний цикл, можна припустити, що рівень реалізації державно-приватного партнерства здатний зрости в період наближення

терміну виборів. Це може бути аргументовано тим, що для будь-якого політика головною метою є переобрання. Цей аспект є актуальним для України більшою мірою у порівнянні із ЄС, проте і в ЄС він є достатньо актуальним питанням. І для того, щоб її досягти, необхідно привернути увагу, а отже, і голоси виборців. Проекти державно-приватного партнерства можна вважати тими факторами, що здатні їх забезпечити.

Оскільки, найчастіше реалізовані проекти є соціально значущими, про це можна стверджувати, як мінімум, відштовхуючись від того, в яких сферах та галузях державно-приватне партнерство є найпоширенішим. До таких сфер можна віднести охорону здоров'я, сферу ЖКГ, будівництво доріг. Саме тому у реалізації подібних проектів буває зацікавлена не лише держава, а й населення [5, с.45-46].

Наприкінці зауважимо про те, що такі фактори, як наявність у країні корупції, а також наближення терміну виборів, можуть впливати на рівень розвитку державно-приватного партнерства. Проте, вирішення проблем, що виникають у цій галузі, знаходиться і перебуватиме в галузі компетенції держави [6, с.221].

При зацікавленості влади в такому роді відносин, різні проблеми економічного та політичного характеру вирішуватимуться і не стануть перешкодою, яка зведе до мінімуму, або повністю усуне, досвід таких відносин. Звичайно, не варто забувати і про те, що успіх цих відносин – це, свого роду, двосторонній рух. Отже, зацікавленість бізнесу щодо участі у проєктах державно-приватного партнерства також необхідна. Знову можна повернутися до того, що сприятлива економічна та політична ситуації в країні лише сприятимуть зростанню зацікавленості бізнесу. Оскільки держава буде для приватного сектора стабільним та надійним партнером.

Висновки. Рухаючись до логічного завершення даного дослідження хочемо зацентувати на тому, що розвиток державно-приватного партнерства дозволяє створити синергію можливостей органів державного управління й органів місцевого самоврядування, а також ефективності приватного капіталу, дозволяє залучити значні інвестиції в економіку. Механізм ДПП при правильному функціонуванні забезпечує отримання більш широких переваг від капіталовкладень, створюючи сприятливі передумови для стійкого збалансованого розвитку. В Україні є масштабний потенціал для розвитку багатьох форм державно-приватного партнерства, однак для його практичного застосування необхідне рішення ряду принципових питань.

Також варто зазначити, що для аналізу невиняково було обрано країни Європейського Союзу. Оскільки ключові політичні та економічні показники у цих країнах тотожні. Це зумовлено тим, що країнам, які виявили бажання набути членства ЄС, необхідно відповідати низці політичних та економічних критеріїв. Саме тому в ході роботи були виявлені певні критерії, які дозволять проаналізувати рівень розвитку державно-приватного партнерства в країнах ЄС, крім загальних економічних та політичних показників.

Український приватний бізнес залишається багато в чому незрілим учасником взаємодії з владою. Соціальна орієнтованість бізнесу ще недостатньо

розвинена. Великий, середній, а також малий бізнес демонструють прагнення здебільшого до отримання прибутку, перерозподілу коштів бюджету, а не до інвестування чи іншої участі в глобальних проектах, що мають особливе значення для економіки країни. Ефективне партнерство можливе тільки за умови повної ясності та передбачуваності стратегії подальшого розвитку країни. У країнах із розвинутою ринковою економікою накопичено достатній досвід ДПП, який з урахуванням вітчизняної специфіки може бути застосований.

Загалом, можна дійти висновку, що в рамках економічної та політичної ситуацій, що сприятливо розвиваються, а також обопільної зацікавленості сторін, державно-приватне партнерство для України стає механізмом вигідним для кожного, хто бажає стати учасником таких відносин.

Література:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL:// <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
2. Про державно-приватне партнерство: навч. посіб. – Див. European Commission. Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions. COM (2004) 327 final. – Brussels, 2004. URL:// http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/l22012_en.htm.
3. Данилишин Б.М. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» // Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності: URL:// <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system>.
4. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17. – С. 48.
5. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнёрство: некоторые вопросы теории и практики / В.Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 9. – С. 41-50.
6. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное / Дж. М. Кейнс. – М.: Эксмо, 2007. – 960с.
7. Абалкин Л.И. Размышления о долгосрочной стратегии, науке и демократии / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. – 2006. – № 12.