

УДК 342.795(477)

**О. С. ОГІЙ,**

викладач кафедри правового забезпечення господарської діяльності  
факультету права та масових комунікацій  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПІВПРАЦІ ДЕРЖАВИ І ПРИВАТНИХ СТРУКТУР В УКРАЇНІ

Досліджено правові передумови функціонування державно-приватного партнерства і запропоновано зміни до чинного законодавства, які націлені на якісне удосконалення і поглиблення впливу держави на приватноправові відносини. Автору вбачається за необхідне уточнити в змісті базового закону з державно-приватного партнерства, що у рамках державно-приватного партнерства договори мають укладатися у письмовій формі і доповнити положенням про те, що об'єктом державно-приватного партнерства не можуть бути об'єкти, які не підлягають приватизації.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, організаційні передумови, правові засади, держава, суб'єкт, партнерські відносини, законодавство.

На сьогоднішній день Україна зіткнулася з серйозною проблемою у сфері функціонування органів державної влади – відсутністю досконалих методів та форм публічного адміністрування, які б дозволили на належному рівні, з урахуванням європейського досвіду, забезпечити розвиток та ефективну діяльність галузей народного господарства, які у своїй сукупності мають безпосередній вплив на рівень життя населення. Відсутність принципово нових наукових підходів до дослідження владного впливу на ту чи іншу сферу адміністрування (особливо економіку) та нормативної фіксації такого впливу, які дозволили би впроваджувати концептуально нові форми співпраці органів державної влади та приватних структур для спільного вирішення економічних проблем, призводять до значних матеріальних втрат з боку держави, що тягне за собою негативні наслідки для усієї економіки держави.

Метою статті є аналіз економічних, правових та організаційних факторів розвитку держави на сучасному етапі суспільного розвитку і визначення на їх підставі нових юридичних форм становлення та розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

Справедливим буде зазначити, що фактично до 2010 року не існувало нормативно-правового акта, який би визначав засади державно-приватного партнерства та механізми його реалізації, хоча підвалини для цього були закладені ще в 1996 році в Конституції України. Так, у ст. 38 Конституції України передбачено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами

[1]. І якщо проаналізувати визначення державно-приватного партнерства, яке закріплено у Законі «Про державно-приватне партнерство» (співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі державних партнерів та приватними партнерами, що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами), можна дійти цілком логічного висновку, що державно-приватне партнерство є своєрідною формою участі приватних осіб (громадян) в управлінні державними справами, в цьому випадку у сфері господарювання та обслуговування. Проте тривалий час окремі аспекти названого інституту закріплювалися лише на рівні так би мовити вузько спрямованих законів, які в цілому не вирішували питання взаємовідносин держави і приватного сектора в рамках певної системи економічних відносин на кшталт державно-приватного партнерства (наприклад, законів України «Про концесії», «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», «Про угоди про розподіл продукції», «Про фінансовий лізинг», «Про оренду державного та комунального майна», «Про управління об'єктами державної власності» та інших законодавчих актів, які регулюють окремі види договірних відносин), а також на рівні концепцій, планів, які носили програмний характер та не мали імперативного впливу на відповідні правовідносини, що суттєвим чином знижувало ефективність такого регулювання. Як приклад можна навести Програму економічних реформ на 2010–2014 роки

«Поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій», затверджену Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва. Відповідно до згаданої програми основними завданнями у названій сфері мають стати:

- розширення й підтримка діяльності мережі бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, інноваційних центрів, технопарків та інших об'єктів інфраструктури підтримки підприємництва;

- забезпечення ефективності та прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Прийняття Закону України про ДПП. Встановлення методології оцінювання ефективності проектів, забезпечення прозорого механізму проведення конкурсів, запровадження ефективної системи мотивації й контролю в органах, відповідальних за реалізацію проектів ДПП з боку держави;

- створення умов для розвитку саморегульованих організацій і поступове передання їм частини функцій державного регулювання й контролю;

- забезпечення інформаційної й організаційної підтримки іноземним інвесторам;

- створення на окремих територіях спеціальних режимів залучення інвестицій: розвиток логістичної та комунікаційної інфраструктури на територіях, визначених як пріоритетні для інвестування; створення на місцях «єдиного інвестиційного вікна», на яке буде покладена функція взаємодії з органами влади в інтересах інвесторів, насамперед тих, які реалізують інноваційні й інфраструктурні проекти з одержання ліцензій, дозволів, погоджень, вирішення земельних питань тощо; стимулювання створення територій компактного розміщення бізнесу – кластерів з розвинутою інфраструктурою та задалегідь підготовленими пакетами дозволів для початку діяльності;

- розвиток гарантування й страхування експортних операцій;

- створення єдиного органу зі сприяння залученню інвестицій, територіальні органи якої здійснюватимуть взаємодію між інвесторами й органами влади, а також вживатимуть заходів щодо комплексного супроводу проектів, що вимагають залучення іноземних інвестицій [2].

Як бачимо, названа програма містить положення про необхідність прийняття спеціального закону у цій сфері, який би і мав вирішити порушені вище проблеми. Оскільки ці засади, хоча й беззаперечно, позитивно вплинули на

розвиток ДПП в Україні, зокрема в аспекті залучення інвестицій у державні проекти, однак вони потребували свого закріплення виключно на законодавчому рівні у вигляді загальнообов'язкових норм, що регулюють відповідну сферу публічних відносин. Саме з прийняттям Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 за № 2404-VI й було створено законодавче підґрунтя для співробітництва державного та приватного сектора з метою підвищення конкурентоспроможності та залучення інвестицій в економіку України [3]. Разом з тим, незважаючи на значний позитив, пов'язаний із прийняттям вказаного Закону, варто відзначити, що він не позбавлений ряду недоліків, на які вказувалось ще під час його розробки та прийняття і які слід усунути [4]. Зокрема, для уникнення відкритих переліків, що ускладнюють процес тлумачення вказаних норм, необхідно уточнити перелік видів договорів, які укладаються у рамках ДПП, а саме цей перелік має бути вичерпним (ст. 5).

Таким чином, вбачається за необхідне уточнити в змісті Закону, що у рамках державно-приватного партнерства договори мають укладатися у письмовій формі, якщо законами не передбачено їх нотаріальне посвідчення, а не у формі, яка визначається органом, який приймає рішення про таке партнерство (ч. 2 ст. 5). Крім того, для підвищення ефективності захисту об'єктів державної власності ч. 4 ст. 7 слід доповнити положенням про те, що об'єктом ДПП не можуть бути об'єкти, які не підлягають приватизації. Це лише важливе, однак є ряд і інших неузгодженостей вказаного Закону, які варто в обов'язковому порядку вилучити зі змісту нормативно-правового акта.

При цьому слід зазначити, що вказаний Закон є лише загальним, основоположним актом у сфері державного партнерства та потребує своєї деталізації в інших нормативно-правових актах, які мають визначити механізми запровадження та структуру ДПП, правовий статус суб'єктів відповідних відносин, що, у свою чергу, має забезпечити реалізацію інтересів обох сторін такого партнерства. У зв'язку з цим доцільно і надалі вести пошук нових правових інструментів, які б сприяли оптимальному збалансуванню публічних і приватних інтересів суб'єктів ДПП.

У свою чергу, до правових передумов функціонування ДПП можна віднести положення Концепції переходу Української РСР до

ринкової економіки від 1 листопада 1990 року, яка створила організаційні та правові підвалини формування нового законодавства, що мало б на меті запровадити якісно нові моделі та методи адміністрування економіки; Конституцію України 1996 року, а саме її положення про те, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами; наявність так званих програмних норм, які не

мали імперативного впливу на відповідні правовідносини, що суттєвим чином знижувало ефективність такого регулювання, і водночас наявність доволі значної кількості розпорошених спеціальних законів у цій сфері, що визначають засади ДПП в окремих сферах економіки та господарювання, проте не передбачають спільних засад такого співробітництва між державою та приватним сектором.

#### Список використаної літератури

1. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/signal/0004100.pdf>.
3. Про державно-приватне партнерство : закон України від 1 лип. 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
4. Висновок на проект Закону України «Про основні засади взаємодії держави з приватними партнерами» (реєстр. № 5239 від 16.10.09, внесений народними депутатами України Н. Ю. Королевською, Б. В. Колесніковим, М. В. Четовим, Ю. М. Воропаєвим, І. М. Акімовою, В. В. Каськівим, К. М. Ляпіною) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=36341](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=36341).

*Надійшла до редколегії 04.11.2013*

#### **ОГИЙ О. С. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВА И ЧАСТНЫХ СТРУКТУР В УКРАИНЕ**

Исследованы правовые предпосылки функционирования государственно-частного партнерства в Украине и предложены изменения в действующее законодательство, нацеленные на качественное усовершенствование влияния государства на частноправовые отношения в хозяйственной деятельности. Автору представляется необходимым уточнить в содержании базового закона, регулирующего отношения государственно-частного партнерства, норму, устанавливающую, что в рамках государственно-частного партнерства договоры должны заключаться в письменной форме, и дополнить положением о том, что объектом государственно-частного партнерства не могут быть объекты, которые не подлежат приватизации.

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнёрство; организационные предпосылки, правовые основы, государство, субъект, партнёрские отношения.*

#### **OGYI O. S., LEGAL GROUNDS OF COOPERATION BETWEEN A STATE AND A PRIVATE ORGANIZATION IN UKRAINE**

Legal prerequisites of state and private partnership functioning in Ukraine are researched in the paper; some alterations into current legislation aimed at qualitative improvement of state's influence on private legal relations in economical sphere are offered. It is determined that the main tasks in this sphere include establishment, expansion and maintenance of a network of business centers, business incubators, innovation centers, technology parks and other infrastructure's facilities, entrepreneurship's legal support, creation of conditions for the development of self-regulatory organizations with the gradual transfer of a part of functions on state regulation and economic activity control as well as informational guaranteeing. It seems necessary to clarify, within the content of the basic law regulating relations of state and private partnership, the norm establishing that contracts must be concluded in a written form in the framework of state and private partnership. It is also necessary to add the provision that the object of state and private partnership can not be objects that are not subjects of privatization.

**Keywords:** *state and private partnership, economic activity, entrepreneurship, privatization, legal grounds of state and private partnership, a state as a subject of relations.*