

Л. І. Тараш,
доктор економічних наук,

І. П. Петрова,
Інститут економіки промисловості НАН України,
м. Дніпропетровськ

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ

Постановка проблеми. Розвиток публічно-приватного партнерства в Україні, яке у вітчизняному законодавстві одержало назву "державно-приватне партнерство" (ДПП), набуває все більшої популярності, адже залучення приватних інвестицій, будівництво національної, регіональної та місцевої інфраструктури, розширення та забезпечення більш якісних послуг населенню є пріоритетами для держави. На відміну від традиційних форм взаємодії держави і бізнесу, державно-приватне партнерство є інструментом впливу держави на сферу своєї відповідальності через конкурентний допуск приватного інвестора і співробітництво з ним на основі об'єднання ресурсів і компетенцій, розподілення ризиків, зобов'язань і вигод й дотримання економічних інтересів партнерів, що надає додаткові можливості приватному партнеру для отримання гарантованого прибутку і підвищення конкурентоспроможності, а державі – для реалізації економічної політики, виконання своїх традиційних завдань, підвищення ефективності діяльності, задоволення суспільних потреб в якості товарів (послуг), що надаються.

На даний час в Україні впроваджується 243 проекти державно-приватного партнерства: 210 – на умовах договорів концесії та 33 – на умовах договорів спільної діяльності. Більше половини загальної кількості проектів належить до сфери оброблення відходів – 117 проектів (51% від укладених угод) у третьому кварталі 2013 р., 116 проектів (47,7 %) у 2014 р. [1; 2]. Крім сфери оброблення відходів, значна частина проектів державно-приватного партнерства застосовується у сферах збору, очищення та розподілення води й у будівництві і експлуатації доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури. Але, як зазначила голова Українського центру сприяння публічно-приватного партнерства І. Запатріна, реалізовані проекти лише за назвою можна віднести до ДПП, оскільки фактично всі вони сформовані за ідеологією державних закупівель і не передбачають скільки-небудь серйозних інвестиційних вкладень [3]. За даними досліджень Європейського банку реконструкції та розвитку [4; 5] готовність країни до використання державно-приватного

партнерства, навіть для традиційних інфраструктурних проектів ДПП, є дуже низькою.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженню державно-приватного партнерства та пов'язаних із його здійсненням проблем присвячували свої роботи провідні вчені та практики України, зокрема О.М. Вінник [7], І.В. Запатріна [3; 6], О.Е. Сімсон [8], П.І. Шилепницький [9] та ін. Однак поряд із низькою розглянутих та вирішених проблем недостатньо уваги приділено комплексному дослідженню та розвитку інституціонального забезпечення державно-приватного партнерства.

Метою даної статті є дослідження інституціонального забезпечення державно-приватного партнерства і визначення основних напрямів його розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) спільно з аналітичним відділом журналу "Economist" (EIU) розробили "індекс готовності", який дає змогу вимірювати здатність країни до створення і реалізації ДПП [4; 5]. Оглядом дослідження щодо "індексу готовності" здійснювалися у 2011-2013 рр., оцінювалися політичні заходи і норми регулювання ДПП, стандарти і практика, відповідний досвід країни і ставлення до участі приватних інвесторів у створенні інфраструктури [4; 5]. Індекс дозволяє порівнювати країни за шістьма критеріями: нормативно-правові засади, інституціональна структура, оперативна зрілість (функціональна готовність), інвестиційний клімат, фінансові механізми, субнаціональний (регіонально-муніципальний) коригуючий індекс. Використовуються 19 показників, із яких п'ятнадцять є якісними, а чотири – кількісними, дані щодо кількісних показників узяті із бази даних довідкової служби Всесвітнього банку щодо державно-приватної інфраструктури, а також служби EIU із оцінки ризику, інформація про якісні показники заснована на аналізі цілої низки прямих джерел – правових документів, веб-сайтів державних органів, прес-релізів, інтерв'ю [5]. За всіма якісними показниками бальні оцінки вимірюються за шкалою від 0 до 4, бали за всіма показниками (якісними і кількісними) приведено до шкали від 0 до 100 [5]. Індекс розраховується як сума зважених

локальних критеріїв за шкалою від 0 до 100, де 100 відповідає ідеальному середовищу для проектів ДПП.

Характеристику України за оцінкою її готовності до ДПП і порівняно із середнім рейтингом наведено на рис. 1.

Із 25 проаналізованих держав Україна за набраними балами (28 балів) щодо "індексу готовності" зарахована до шести країн із перехідною економікою, які є останніми у списку, і позначена як країна,

що "народжується" або формується [4; 5]. У їх складі, який очолює Україна, – Грузія, Киргизька Республіка, Монголія, Білорусь. Країни цієї категорії за рівнем готовності відносно ізольовані від основних ринків і становлять менший інтерес для інвесторів. Для таких держав вирішальне значення мають будівництво правових засад і інститутів, здійснення заходів щодо поліпшення ділового середовища і підвищення його привабливості для інвесторів [5].

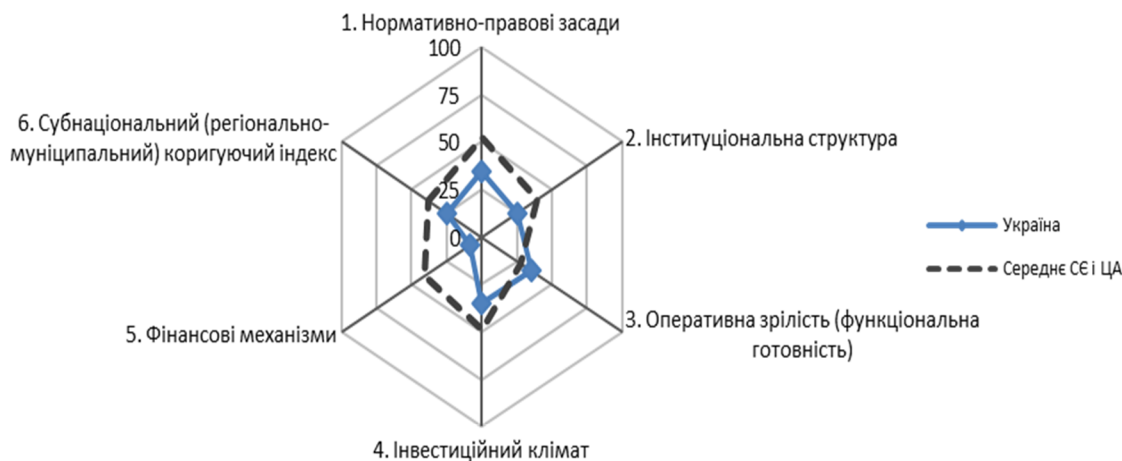


Рис. 1. Характеристика України щодо готовності до ДПП [5]

Щодо України, то країна має правову базу, поновила закон про ДПП і концесійні проекти, але не випробувала нову нормативну базу на нових проектах [4, с. 17]. За роки існування Закону України "Про державно-приватне партнерство" лише один проект було сформовано за процедурами закону [6]. Просування проектів ДПП є досить низьким. Обмежені спеціальні навички щодо планування, затвердження і контролю ДПП, небажання винаймати досвідчених радників, брак необхідної незалежності державних органів, неякісні тендери, обмежений доступ мало-забезпеченого населення країни до об'єктів обслуговування при належному ціноутворенні і у зв'язку з цим неможливість відшкодування витрат для розвитку інфраструктури, недостатність спеціалізованих боргових інструментів для ефективного використання приватними інвесторами при фінансуванні інфраструктури, низький рейтинг інвестиційного рівня країни, суттєві загальні ризики і ризики неплатежів при реалізації проектів ДПП, здійснення фінансових зобов'язань з боку державного партнера через обов'язкове включення в державний або місцевий бюджет щорічно, в той час як проекти ДПП укладаються на більш довгий строк і держава повинна поновлювати гарантії у кожному річному бю-

джеті – все це перешкоджає розвитку і реалізації проектів ДПП [5].

Інституціональна структура ДПП в Україні значною мірою децентралізована, проекти ДПП можуть бути затверджені як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні, а також органами місцевого самоврядування. Недієва міжвідомча координація дій органів державної влади щодо підготовки і реалізації проектів ДПП. Відсутня система управління реалізацією механізму партнерської взаємодії держави та приватного сектору з чітким розподілом повноважень між органами державної влади у рамках підготовки і реалізації проектів ДПП та координацією їх діяльності.

За результатами досліджень Європейського банку реконструкції та розвитку для України пропонується більш сильна політична підтримка і більш удосконалені механізми фінансування ДПП, накопичення досвіду застосування необхідних методик, удосконалення умов для інвестування [4, с. 8].

З часу проведення оглядових досліджень щодо "індексу готовності" ситуація в Україні погіршилася і характеризується політичною нестабільністю і економічною кризою. Незважаючи на дії з боку державних органів щодо поліпшення інвестиційного клімату, інтерес зарубіжних інвесторів до України

значно знизився. Таким чином, неможливо шляхом тільки удосконалення законодавства й інституціонального середовища для розробки і реалізації партнерських проектів змінити ситуацію. Потрібні кардинальні економічні реформи, у низці яких розвиток інституціонального забезпечення ДПП матиме позитивні наслідки.

Розвиток інституціонального забезпечення ДПП має здійснюватися за трьома основними напрямками, за якими держава здійснює свою регулювальну діяльність: розвиток законодавства; розвиток інституціонального середовища для розробки і реалізації партнерських проектів; розвиток управління і організації ДПП, механізму управління формуванням і реалізацією.

Нормативно-правові засади регулювання партнерської взаємодії держави та приватного сектору знаходяться лише на етапі формування. Незважаючи на те, що для деяких форм ДПП правові норми вже є в українському законодавстві, зокрема в Господарському кодексі України, Законі України "Про концесії" та інших, на сьогоднішній день в Україні тільки закладається фундамент законодавчої бази ДПП, що підтверджується прийнятими нормативно-правовими актами.

Відносини у сфері здійснення ДПП на даний час регулюються рамковим Законом України "Про державно-приватне партнерство", Законами України "Про концесії", "Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг", "Про управління об'єктами державної власності", "Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності", "Про оренду державного та комунального майна", а також Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України.

Правовою основою впровадження і регулювання ДПП в Україні є рамковий Закон України "Про державно-приватне партнерство" [10], спрямований на узагальнення і систематизацію ДПП, і підзаконні акти, які регламентують методичні і організаційно-управлінські аспекти ДПП: Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства" від 9 лютого 2011 р. № 81 (із змінами від 02.09.2015 р. № 746) [11], Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними" від 16 лютого 2011 р. № 232 (із змінами від 16.09.2015 р. № 713) [12], Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства" від 17 березня 2011 р.

№ 279 [13], Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства" від 11 квітня 2011 р. № 384 [14], Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України "Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства" від 16 серпня 2011 р. № 40 [15], Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України "Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства" від 27 лютого 2012 р. № 255 [16].

Закладені основи законодавчої бази співробітництва між державою та бізнесом не стали каталізатором розвитку державно-приватного партнерства в Україні не тільки в силу своєї незавершеності, але й недосконалості. Надмірно складний, зарегульований за процедурами, довготривалий процес підготовки проектної документації, який дорого коштує, став на заваді залученню приватного капіталу. Крім того, Закон України "Про державно-приватне партнерство" має системні недоліки і низку суперечностей.

Для усунення недоліків і протиріч з метою сприяння залученню приватного капіталу на довгострокових засадах Верховною Радою України підготовлено і прийнято у повторному другому і останньому читанні законопроект №1058 "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" [17]. На даний час проект закону передано на підпис Президенту України.

Проектом закону усунуто низку бар'єрів для розвитку ДПП, зокрема, шляхом дозволу приватному партнеру – переможцю конкурсу, не тільки безпосередньо, але й через створену ним окрему юридичну особу (спеціальну проектну компанію), над якою він має контроль, виступати стороною у договорі про ДПП; знято заборону на участь у державно-приватному партнерстві на стороні державного партнера суб'єктів господарювання – державного чи комунального підприємства, а також господарського товариства зі 100-відсотковою участю держави у статутному капіталі; усунуто недоліки щодо ознак ДПП; вирішуються питання щодо розширення форм ДПП, зокрема додаванням такого договору, як "управління майном"; вводиться дозвіл на укладення змішаних договорів, вирішуючи питання про розмаїття форм договірних відносин, які ускладнюють формування єдиного підходу до розроблення і впровадження організаційно-методичного й інституціонального забезпечення розвитку державно-приватного партнерства; врегулюється питання спрощення процедури закупівель товарів (робіт, послуг) у приватного партнера через договір в рамках ДПП без проходження окремої процедури; знімається заборона на перехід права власності на об'єкт

ДПП до приватного партнера на період дії договору, допускається виникнення спільної часткової власності приватного і державного партнерів.

Проектом закону передбачається покращити регулювання відносин, які виникають у зв'язку із наданням у користування земельних ділянок для здійснення ДПП. Пропонується закріпити положення, за яким приватний партнер отримує можливість використовувати земельну ділянку безпосередньо на підставі договору, що укладається в рамках ДПП, та одночасно із набранням чинності договором про ДПП. Визначені органи державної влади, уповноважені проводити аналіз ефективності здійснення ДПП та приймати рішення про доцільність укладення відповідних договорів, проведення конкурсу та затвердження його результатів. Проектом закону усуваються недоліки щодо державної підтримки ДПП. Вже під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП визначаються обсяг та форми державної підтримки, вводяться ефективні механізми державної підтримки реалізації ДПП, а саме – не тільки шляхом надання державних гарантій і державного фінансування за рахунок коштів бюджетів, але й шляхом виплати приватному партнеру інших платежів, які передбачені договором, зокрема плати за готовність (доступність) об'єкта ДПП до експлуатації, шляхом придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства. Для приватного інвестора вводяться додаткові гарантії на випадок затвердження тарифів на його товари (роботи, послуги) нижче економічно обґрунтованого рівня. Спрощується заміна приватного партнера у разі не виконання ним своїх зобов'язань.

Незважаючи на усунення низки недоліків закону про державно-приватне партнерство і створення більш ефективних механізмів співробітництва між державними і приватними партнерами, запропонований законопроект не вирішує питання комплексного розвитку законодавства. Приналежність сфери здійснення ДПП до сфери державного інтересу тобто сфери відповідальності держави не зазначена; сфери застосування остаточно не склалися, упровадження державно-приватного партнерства у науково-технічну і інноваційну сфери для реалізації завдань модернізації економіки і переходу на шлях інноваційного розвитку залишилось у проекті закону поза увагою; не знімається обмеження діючого закону щодо реалізації проектів ДПП тільки у формі договору, інституційні форми ДПП таким чином виключаються. І найголовніше, законопроектом не усувається регуляторний бар'єр щодо можливості гнучкого використання схем розподілу

правомочностей власності, форм і механізмів фінансової і іншої участі державного і приватного партнерів, які не суперечать чинному законодавству і витікають із економічної природи ДПП, для структурування і реалізації, часом виняткових, проектів. Як відомо, через ДПП реалізуються здебільшого не стандартні, а виключні рішення, розраховані на разове застосування. У вітчизняному законодавстві допуск приватного інвестора у сферу відповідальності держави з приводу участі в системі узгоджених видів діяльності по створенню цінності значно обмежений.

Таким чином, будівництво правових засад державно-приватного партнерства в Україні залишається актуальним і може йти двома альтернативними шляхами: I варіант – шляхом остаточного прийняття проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" і подальшого удосконалення законодавства для усунення інших недоліків, що містяться у законі; II варіант – комплексний розвиток законодавства шляхом прийняття нового закону. Найбільш ймовірним шляхом для удосконалення законодавства є прийняття нового закону про державно-приватне партнерство. Орієнтиром і посібником для розробки нового законопроекту може слугувати Модельний закон про публічно-приватне партнерство, прийнятий Міжпарламентською Асамблеєю держав – учасників Співдружності Незалежних Держав (СНД) [18]. Головною перевагою Модельного закону є гнучкість регулювання, що дозволяє залучати інвесторів, укласти угоди і реалізовувати проекти за різними договірними моделями і формами (в тому числі заснованими на праві власності приватного партнера на об'єкт угоди про ДПП), перелік яких є відкритим. Модельний закон забезпечує баланс інтересів усіх сторін, не містить обмежень щодо механізмів забезпечення інвестором своїх обов'язків перед організацією, яка фінансує ДПП, пропонує різноманітні і гнучкі механізми державної підтримки інвестора, форми і механізми фінансової і майнової участі державного партнера у проекті ДПП, містить різні норми щодо гарантії прав і інтересів інвесторів. Крім того, Модельний закон містить вказівки щодо створення і діяльності інститутів розвитку у сфері ДПП, визначаючи основи регулювання розвитку інституціонального середовища для розробки і реалізації партнерських проектів. Все це робить Модельний закон керівним посібником для розвитку вітчизняної законодавчої бази у сфері ДПП.

Для формування і реалізації проектів ДПП в Україні нагальною потребою є розвиток інституціонального середовища, який припускає створення

спеціальних інститутів щодо регулювання і контролю реалізації проектів, взаємодії і координації дій суб'єктів економіки. Система інститутів розвитку ДПП включає фінансові і не фінансові інститути. До фінансових інститутів належать банки розвитку, інвестиційні, венчурні та інші фонди для довгострокового фінансування проектів ДПП, до нефінансових інститутів – інформаційні, консультаційні, методичні, організаційні, експертні та інші організації для надання відповідних послуг і сприяння підготовці і реалізації проектів ДПП. Згідно із Модельним законом країн СНД допускається утворення загальнодержавних, регіональних і місцевих інститутів розвитку у сфері ДПП, повноваження яких обмежуються відповідною територією [18]. У складі інституціональної інфраструктури щодо створення спеціалізованих структур для розвитку ДПП важливим є формування ще одного органу – незалежного експертного органу, відповідального за проведення незалежної експертизи фінансово-економічного обґрунтування, перевірку і оцінку проектів ДПП на предмет відповідності цілям і завданням державної політики, розподілу ризиків і таке інше. В Україні на сьогоднішній день відсутня така система інституціональної інфраструктури ДПП. Це є однією з основних причин, що стримують розвиток ДПП в країні. До проблем розвитку інституціонального середовища слід віднести і кадрову складову. Для ефективного управління у сфері ДПП вкрай важливим є залучення кваліфікованих спеціалістів. Враховуючи, що таких спеціалістів не готують вітчизняні освітні установи, можна припустити, що в Україні загальна кількість спеціалістів державного управління, обізнаних у сфері ДПП і здатних складати проекти, надто мала. Для створення системи підготовки висококваліфікованих кадрів у сфері ДПП можуть бути сформовані навчальні програми для державних службовців.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку ДПП в країні є розвиток управління і організації ДПП, механізму управління формуванням і реалізацією проектів.

Єдиних стандартів і критеріїв щодо організаційної структури управління проектами ДПП немає. Але світовий досвід свідчить, що якісний стрибок у розвитку ДПП в країні наступав зі створенням єдиного органу управління проектами ДПП. Існують різні варіанти створення такого єдиного органу управління: орган управління як самостійна інституціональна одиниця, яка працює у тісному контакті з міністерством; орган управління, який є структурним підрозділом міністерства, але спеціалізованою окремою структурою [19; 20]. Обидва варіанти мають як переваги, так і відповідні недоліки. Але важливим є те, що у веденні такого органу є суто питання ДПП.

На сьогодні в Україні окремі функції щодо регулювання партнерської взаємодії держави та приватного сектору розосереджені у різних міністерствах, які мають свої регіональні підрозділи, що входять до складу місцевих органів виконавчої влади. Зокрема цими питаннями займаються Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, інші міністерства і відомства (рис. 2).

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства [21]. Реалізацію покладених на Мінекономрозвитку України завдань щодо державно-приватного партнерства виконує Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства. Департамент є самостійним структурним підрозділом центрального апарату міністерства [22]. Але, виходячи із головної мети Департаменту, формування та забезпечення реалізації політики у сфері державно-приватного партнерства не є єдиним і головним напрямом його діяльності.

Окрім того, інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у експертизі, погодженні та впровадженні проектів ДПП у відповідних сферах. Так, Міністерство інфраструктури України відповідає за затвердження документації для проектів ДПП, які пов'язані із автомобільними дорогами, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства затверджує конкурсні умови щодо концесій або оренди інфраструктури, яка пов'язана із водо- та теплопостачанням та водовідведенням, Міністерство фінансів України відповідає за перевірку статусу проекту та визнання необхідності надання державної підтримки.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства у 2003 р. створило спеціалізоване державне підприємство "Центр розвитку державно-приватного партнерства". Цілями діяльності Центру є розробка та впровадження ефективних механізмів реалізації проектів ДПП, проведення їх експертної оцінки, введення єдиної інформаційно-аналітичної системи проектів, консультування, організації, координації проектів державно-приватного партнерства у галузях житлово-комунального господарства та будівництва [23]. Для відновлення і розвитку Донбасу утворено Державне агентство України з питань відновлення Донбасу, затверджено Положення про Державне агентство [24]. Згідно з Положенням Державне агентство є центральним органом виконавчої влади і, відповідно до покладених на нього завдань, може виступати на стороні державного партнера і здійснювати державно-приватне партнерство з питань відновлення і розвитку Донбасу.



Рис. 2. Організаційна структура управління процесом державно-приватного партнерства на державному рівні

У зв'язку з цим виникає особливо важлива та складна проблема координації діяльності органів влади і консолідації їхніх дій в укладенні договору в рамках ДПП. Для розробки і супроводу проектів державно-приватного партнерства необхідне утворення єдиного спеціалізованого органу по створенню, реалізації і моніторингу проектів ДПП.

При застосуванні механізму реалізації ДПП виникають труднощі, викликані проблемами концептуального, методичного та практичного плану, які стримують його впровадження на національному і регіональному рівнях. Окремі складові механізму реалізації ДПП не апробовані та потребують адаптації, удосконалення й упровадження у практичну діяльність. Це стосується таких структурних елементів механізму реалізації у вигляді послідовності етапів партнерської взаємодії держави та приватного сектору, які впливають із процесу організації та реалізації проекту державно-приватного партнерства згідно із законодавством України: першого етапу "Пропозиції про здійснення ДПП" у питаннях формування і відбору проектів ДПП; другого етапу "Аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства" – оцінки потенціалу проекту у формі ДПП порівняно з іншими формами взаємодії держави і бізнесу; третього етапу "Обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення ДПП і прийняття рішення про здійснення ДПП" – методології надання державної підтримки, форм і методів управління проектом ДПП

упродовж його функціонування, управління ризиками на різних етапах реалізації проекту; четвертого етапу "Проведення конкурсу з визначення приватного партнера" – порівняння економічної та соціальної вигоди конкурсних пропозицій, які подаються державним органам влади, тривалість практики проведення конкурсу і ведення переговорів із приватним партнером; п'ятого етапу "Укладання договору в рамках державно-приватного партнерства з переможцем конкурсу" – розподілу відповідальності та ризиків, системи гарантованого бюджетного співфінансування проекту ДПП, управління реалізацією державно-приватного партнерства, моніторингу та оцінки здійснення ДПП.

Для усунення вищезазначених недоліків і проблем практичного впровадження механізму реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні необхідно:

удосконалити і гармонізувати нормативно-правове забезпечення розробки та реалізації проектів;

створити єдину інформаційну систему щодо потенційних та діючих об'єктів ДПП на державному, регіональному та місцевому рівнях;

розробити систему критеріїв відбору проектів на попередньому ідентифікаційному дослідженні відбору проектів;

розробити стандартизовану аналітичну модель оцінювання проектів ДПП на базі концепції компаратора державного сектору;

удосконалити критерії проведення оцінки конкурсних пропозицій;

усунути недоліки і спростити процедури надання державної підтримки реалізації проектів ДПП;

удосконалити механізми фінансування проектів державно-приватного партнерства;

розвинути систему управління ризиками;

проводити методичне та консультативне супроводження в рамках реалізації ДПП.

Висновки. Як випливає із вищевикладеного, основними напрямками розвитку інституціонального забезпечення державно-приватного партнерства є такі.

Розвиток законодавства з питань державно-приватного партнерства припускає:

І варіант – усунення законодавчих бар'єрів шляхом прийнятого в другому читанні проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" і подальшого удосконалення законодавства (зазначити приналежність сфери здійснення ДПП до сфери державного інтересу; розширити сфери запровадження ДПП з урахуванням завдань модернізації економіки; ввести інституціональні форми ДПП; передбачити можливість гнучкого використання схем розподілу правомочностей власності, форм і механізмів фінансування і іншої участі державного і приватного партнерів; урахувати інтереси усіх сторін, в тому числі фінансових організацій; передбачити гнучкі форми державної підтримки проектів; забезпечити гарантії прав і законних інтересів приватного і державного партнерів);

ІІ варіант – комплексний розвиток законодавства шляхом прийняття нового закону, використовуючи як базис Модельний закон про публічно-приватне партнерство країн СНД.

Розвиток інституціонального середовища для розробки і реалізації партнерських проектів містить:

утворення фінансових інститутів розвитку ДПП для інвестування і гарантування приватних інвестицій (Банк розвитку України, Інвестиційний фонд України, Венчурний фонд України, регіональні венчурні фонди);

утворення нефінансових інститутів розвитку ДПП (інформаційні, консультаційні, методичні, організаційні, експертні та інші організації);

утворення експертного органу розвитку ДПП для проведення незалежної експертизи фінансово-економічного обґрунтування, перевірки і оцінки проектів ДПП на предмет відповідності цілям і завданням державної політики, розподілу ризиків і таке інше;

утворення освітніх програм в учбових закладах для підготовки висококваліфікованих державних службовців у сфері ДПП.

Розвиток управління і організації ДПП, механізму реалізації проектів державно-приватного партнерства забезпечать:

утворення єдиного спеціалізованого органу з формування, реалізації і моніторингу проектів ДПП;

розробка системи управління у сфері державно-приватного партнерства з чітким розподілом повноважень між органами державної влади у рамках підготовки і реалізації проектів ДПП та координацією їх діяльності;

запровадження контролю і моніторингу здійснення проекту ДПП як заключного етапу механізму реалізації партнерської взаємодії держави та приватного сектору в системі управління;

удосконалення механізму реалізації проектів ДПП.

До цього слід додати ще чинники, які характеризують *утворення необхідних умов для розвитку державно-приватного партнерства*:

макроекономічна стабільність і сприятливий інвестиційний клімат;

збільшення внутрішнього ринку і підвищення купівельної спроможності населення;

політична стабільність, розвинуті ринкові інститути, дієве законодавство і правозастосування.

Реалізація запропонованих основних напрямів сприятиме якісному вдосконаленню інституціонального забезпечення державно-приватного партнерства, які загалом забезпечать більшу зацікавленість бізнесу до взаємодії з державою на засадах партнерства.

Література

1. **На кінець** вересня 2013 року в Україні реалізовувались більше 220 проектів на засадах державно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/main?art_id=224783&cat_id=38461&search_param=%E4%EF%EF&searchDocarch=1&searchPublishing=1. 2. **Інформація** щодо стану здійснення державно-приватного партнерства (станом на 06.01.2015) [Електронний ресурс] / Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d51acdf35f0ab7&title=InformatsiiaSchodoStanuDziisnenniaDerzhavnoprivatnogoPartnerstva>. 3. **Запатрина І.** Ускорення публічно-частного партнерства в Україні пока не вызиває интереса у власти [Електронний ресурс] / Беседу вел К. Макульский // Бизнес. – 2015. – Режим доступу: <http://www.business.ua/articles/successful-country/Uskorenie-publichnochastnogo-partnerstva-v-Ukraine-poka-ne-vyzyvaet-interesa-u-vlasti-Irina-Zapatrin-97608/>. 4. **Evaluating** the environment for public-private partnerships in Eastern Europe and the Com-

- monwealth of Independent States. The 2012 EECIS Infrascop. Findings and methodology [Electronic Resource] / European Bank for Reconstruction and Development, Economist Intelligence Unit. – Mode of access: http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.aspx?fi=EECIS_Infrascop.pdf&mode=wp&campaignid=EECISInfrascop2012. 5. **Доклад** о переходном процессе за 2013 год. Переходный процесс: остановка в пути? [Электронный ресурс] / Европейский банк реконструкции и развития. – Режим доступа: <http://tr.ebrd.com/tr13/ru/>. 6. **Запатрина И.** Публично-частное партнерство: перспективы усовершенствования правового регулирования [Электронный ресурс] / И. Запатрина // Бизнес. – Режим доступа: http://www.business.ua/articles/eyewitness/Publichnochastnoe_partnerstvo_perspektivy_usovershenstvovaniya_pravovogo_regulirovaniya-82562/. 7. **Вінник О. М.** Угоди державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання [Електронний ресурс] / О. М. Вінник // Право та інноваційне суспільство. – 2013. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pric_2013_1_7.pdf. 8. **Сімсон О. Е.** Правова природа відносин державно-приватного партнерства / О.Е. Сімсон // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 1 (68). – С. 233-241. 9. **Шилепницький П.І.** Державно-приватне партнерство: теорія і практика: моногр. / П.І. Шилепницький; НАН України, Ін-т регіональних досліджень. – Чернівці, 2011. – 455 с. 10. **Закон** України "Про державно-приватне партнерство" № 2404-VI від 01.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. 11. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства" від 09.02.2011 р. № 81 (із змінами від 02.09.2015 р. № 746) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/746-2015-p/paran2#n2>. 12. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними" від 16.02.2011 р. № 232 (із змінами від 16.09.2015 р. № 713) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/713-2015-p/paran15#n15>. 13. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства" від 17.03.2011 р. № 279 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-p>. 14. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства" від 11.04.2011 р. № 384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-p>. 15. **Наказ** Міністерства економічного розвитку та торгівлі України "Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства" від 16.08.2011 р. № 40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1217-11>. 16. **Наказ** Міністерства економічного розвитку і торгівлі України "Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства" від 27.02.2012 р. № 255 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>. 17. **Проект** Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52471. 18. **Модельний закон** "О публично-частном партнерстве": Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 41-9 от 28.11.2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.iacis.ru/upload/iblock/18e/prilozhenie_k_postanovleniyu_9.pdf. 19. **Мерзлов И.Ю.** Международный опыт развития государственно-частного партнерства в экономически развитых странах: институциональный аспект / И.Ю. Мерзлов // Вестник Пермского ун-та. – 2012. – Вып. 3 (14). – С.75-81. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-opyt-razvitiya-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-ekonomicheskii-razvityih-stranah-institutsionalnyy-aspekt.pdf>. 20. **Гладов А.В.** Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы [Электронный ресурс] / А.В. Гладов, А.М. Исупов, С.А. Мартышкин, Д.В. Прохоров, А.В. Тарасов, Н.М. Тюкавкин, В.М. Цлаф // Вестник СамГУ. – 2008. - №7 (66). – С.36-56. – Режим доступа: <http://vestnik-samgu.samsu.ru/gum/2008web7/econ/2/GladovIsupov.pdf>. 21. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України" від 20.08.2014 р. № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-p>. 22. **Положення** про департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.04.2013 р. № 431 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-polozhennja-pro-departament-investiciino--doc144699.html>. 23. **Державне підприємство** "Центр розвитку державно-приватного партнерства" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://center-dpp.com.ua/index.php/uk>. 24. **Постанова** Кабінету Міністрів України "Деякі питання Державного агентства з питань від-

новлення Донбасу" від 26.11.2014 р. № 655 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/655-2014-п>.

Тараш Л. І., Петрова І. П. Інституціональне забезпечення державно-приватного партнерства в Україні: проблеми та напрями розвитку

Розглянуто готовність країни до впровадження державно-приватного партнерства та виявлено проблеми його реалізації. Проаналізовано інституціональне забезпечення державно-приватного партнерства, сформовано основні напрями його розвитку, спрямовані на розвиток законодавства, інституціонального середовища, управління і організації державно-приватного партнерства та утворення необхідних умов для реалізації.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, інституціональне забезпечення, напрями розвитку, законодавство, інституціональне середовище.

Тараш Л. И., Петрова И. П. Институциональное обеспечение государственно-частного партнерства в Украине: проблемы и направления развития

Рассмотрена готовность страны к внедрению государственно-частного партнерства и выявлены

проблемы его реализации. Проанализировано институциональное обеспечение государственно-частного партнерства, сформированы основные направления его развития, направленные на развитие законодательства, институциональной среды, управления и организации государственно-частного партнерства и создания необходимых условий для реализации.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, институциональное обеспечение, направления развития, законодательство, институциональная среда.

Tarash L., Petrova I. Institutional Support of Public-private Partnership in Ukraine: Problems and Directions of Development

The article considered the country's readiness for the implementation of public-private partnership and problems of its realization. Institutional support of public-private partnership is analyzed, the main directions of its development aimed at the development of legislation, institutional environment, management and organization public-private partnership and creating the necessary conditions for implementation are identified.

Keywords: public-private partnerships, institutional support, directions of development, legislation, institutional environment.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2016
Прийнято до друку 27.04.2016