

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОНТЕКСТІ КОНЦЕСІЙНИХ ВІДНОСИН

ЗАВЕРТНЕВА-ЯРОШЕНКО Валерія Адольфівна - старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Одеського національного університету імені І. І. Мечникова
УДК 346:342

В статтє исследованы исторические аспекты применения государственно-частного партнерства в контексте развития концессионных отношений как наиболее перспективной и комплексной формы взаимодействия власти и бизнеса на основе исторических примеров деятельности в указанной сфере. На основании обобщения зарубежного и отечественного опыта организации и функционирования государственно-частного партнерства предложены основные направления государственной политики в сфере формирования и функционирования указанного института в Украине. Представлены выводы и предложения касательно теоретико-правовых основ регламентации государственно-частного партнерства в Украине, осуществляемого в форме концессионной деятельности.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессия, концессионная деятельность, концессионные отношения, государственная собственность, коммунальная собственность, хозяйственная деятельность.

Постановка проблеми у загальному вигляді

Історичний розвиток правового регулювання економічних відносин з їх численною багатовекторністю неодноразово ставав об'єктом поглибленого наукового пошуку представників економіко-правової сфери як минулого, так і сьогодення та з беззаперечною різноманітністю розумував необхідність винайдення

та впровадження найбільш взаємовигідних форм співпраці держави із суб'єктами господарювання, які в пріоритеті сформовані за рахунок приватної власності та приватного інвестування. Одним з основних завдань такої співпраці має бути теоретико-правове обґрунтування із подальшим його впровадженням на практиці, з метою диверсифікації економічних ризиків у різних сферах соціального життя суспільства.

Зв'язок вказаної проблеми із важливими науковими та практичними завданнями

Сьогодні в Україні триває жвава дискусія щодо необхідності реформування законодавства у сфері ДПП. Щодо цього, протягом останніх років зацікавленими сторонами надається багато рекомендацій. Деякі із запропонованих змін можуть стати абсолютно критичними для угод ДПП, а інші – мають важливе значення і дозволять у майбутньому істотно збільшити надходження до бюджетів від здійснення ДПП через створення реально діючого механізму здійснення ДПП, що, у свою чергу, призведе до більш широкого застосування ДПП. Так, реформування відносин у зазначеній сфері вимагає як науково-теоретичного обґрунтування механізмів запровадження прогресивних форм господарювання в Україні, так і прогнозування майбутніх змін.

Наслідками гідного реформування законодавства, що регулює відносини влади та бізнесу, має стати розвиток різних форм

ДПП, що, у свою чергу, матиме позитивні соціально-економічні та інші наслідки у вигляді створення нових робочих місць, зростання доходів бюджетів різних рівнів, досягнення різних суспільнокорисних цілей у конкретних випадках здійснення ДПП (розвиток інфраструктури, покращення якості життя через більш якісне і різноманітне надання послуг для населення тощо).

Розвиток науки неможливий без дослідження генезису предмета. Отже, доцільним та конче необхідним є проведення узагальнення історичного досвіду становлення та розвитку функціонування ДПП.

З огляду на зазначене, **метою** даною статті є теоретико-правовий аналіз історичного досвіду відносин між державою та бізнесом, а також з'ясування та узагальнення практики застосування механізмів ДПП у різних країнах світу з метою розробки на цій основі науково-теоретичних і практичних рекомендацій щодо визначення змісту поняття «державно-приватне партнерство» та ролі ДПП у сучасних економіко-правових умовах України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми

Значний внесок у розвиток державно-приватного партнерства зробили вітчизняні й зарубіжні вчені як сучасного так і минулих періодів, а саме: О.І. Авцинов, А. В. Белицька, В.Г. Варнавський, Х. В. Гонсалес Гарсія, А.П. Вихрян, І.В. Запатрина, А.І. Кредісов, Ю. Кюлін, Б. А. Ландау, Стівен Х. Ліндер, Д.Б. Матвєєв, М. В. Матявина, І.В. Резниченко, А. Сазарес Маркос, В. Е. Сазонов, В. Ю. Солдатенков та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття

Проведений аналіз наукових доробок які були присвячені вивченню особливостей форм державно-приватного партнерства спонукає до акцентування уваги автора на важливості звернення до опрацювання історико-етнічних складових, що лежали в основі формування підстав взаємовигідного парт-

нерства держави як утворення, що розпоряджається об'єктами концесій, з суб'єктами господарювання приватних організаційно-правових форм, як користувачів об'єктами, прийняття управлінських рішень яких засновується на природніх, незаангажованих державно-владними перепонами способами залучення капіталу, формах впровадження інноваційних здобутків та розумінні господарського ризику для ефективної реалізації суспільно важливих проектів.

Виклад основного матеріалу дослідження і обґрунтування отриманих наукових результатів

Аналіз літературних джерел дозволяє виділити певні етапи становлення та правового впорядкування інституту ДПП. Підтримуючи позицію переважної більшості дослідників маємо акцентувати увагу на *чотирьох етапах* становлення.

Перший етап, як зародження ідеї ДПП у первинному, що лише своїм призначенням нагадує сучасні форми ДПП та має витоки з міст-держав античного світу, який визначається фактом розпаду імперій;

Другий – ототожнюється з цілою епохою наукових та географічних відкриттів, що припадає на середні століття та характеризується більшою активністю представників державного апарату на формування вищезначеного партнерства, а особливо на контроль за здійсненням діяльності та отриманням прибутку від її здійснення;

Третій етап слід пов'язувати з виникненням нових форм правління, що приходили на зміну середньовічно-феодалним укладам побудови суспільних відносин, виникненням конституційних монархій та, відповідно, новому розумінню ДПП як форми;

Четвертий – етап, що ототожнюється із превалюванням промислово-виробничих відносин на тлі капіталістичної форми побудови суспільних відносин та поступовою інтеграцією внаслідок впровадження нових форм виробництва, інноваційних технологій та передових управлінських рішень, який триває по теперішній час.

Слід зазначити, що останній етап, і це є цілком логічним, базується на сучасних дослідженнях економіко-правової сфери науко-

вої активності людства та пошуку найбільш ефективних організаційно-управлінських методів адміністрування суспільних відносин. Вважається, що саме на цьому етапі ідея ДПП отримала «друге народження». Так, В.Г. Варнавський вважає, що ідея ДПП у сучасному розумінні виникла у Великобританії в 80-ті рр. минулого століття. У 1992 р. уряд Д. Мейджора оголосив про створення «Ініціативи приватного фінансування», метою якої було передання фінансування державних об'єктів соціальної інфраструктури приватному бізнесу. Нова концепція управління державною власністю привносила значні зміни в управління економікою країни. Державне казначейство Великобританії одразу сформувало групу, до якої входили державні службовці та представники бізнесу, для надання допомоги урядовим інституціям у подальшій роботі. Міністерства та департаменти почали створювати консультативні, дорадчі органи, а також контролюючі організації [1, с. 60–61].

Належність до четвертого етапу становлення ДПП підтримує і та частина науковців, яка вважає його започаткуванням США. Так, американський вчений Стівен Х. Ліндер зазначає: - «Незважаючи на імпульс, отриманий у кінці вісімдесятих, і статус необхідної реформи, державно-приватне партнерство не є чимось новим для влади. Більше ніж за десять років до цього, без фанфар і реформаторської печатки, подібні партнерства впроваджувалися федеральним урядом США в якості інструменту для стимулювання приватних інвестицій у міську інфраструктуру...» [2, с.19].

Із зазначеним міркуванням узгоджується позиція М.В. Матявіної, яка відзначає у своєму дослідженні, що термін «державно-приватне партнерство» з'явився в США. Перші проекти ДПП були спрямовані на спільне державно-приватне фінансування освітніх програм, а вже згодом (1950-ті рр.) до фінансування об'єктів громадського користування та до модернізації і розбудови міст (1960-х рр.) [3].

Слід зауважити, що фінансово-правові складові системи державного адміністрування впроваджуються, здебільшого, імперативними заходами впливу, важливості владного підпорядкування та відносній фінансовій

самостійності на відміну від приватно-правових механізмів впливу, що не базуються на надходженнях від податків і зборів, проте стимулюються наявністю внутрішньої конкуренції та більш природніх економічних важелях впливу на прийняття управлінських рішень. Вищезауважене є поясненням відсутності довгострокових стратегічних планів, цілей, які б засновувались на відповідному плануванні, що призводило до невідповідного фінансування та відсутності відповідальності суб'єктів, що знаходились на стадії укладання первинного договору.

Повертаючись до перших етапів зародження ідеї ДПП, зазначимо: історичні факти свідчать про те, що у законах Хаммурапі (Вавилон, XVIII до н. е.) є уложення про оренду, кредит і аналог концесії. Наділи, які воїни отримували від царя, передавалися у спадок по чоловічій лінії, проте були невідчужуваними навіть для кредиторів. Прикладом первинних моделей ДПП можна вважати оренду земель, що належали державі від десяти років до факту спадкування. У той же час, держава заохочувала приватних осіб до участі у державних проектах шляхом винайдення різного роду механізмів, адже податки не могли відшкодовувати усіх витрат. Також можна привести приклад існування Лавріонських срібних копалін і іншого державного майна (земельних площ, рудників і засобів водного транспорту) в Афінах в IV ст. до н.е., які, будучи власністю держави, оплатно надавались в оренду приватним підприємцям. [4].

Також можна навести приклад механізму приватного збору мит та податків. Він полягав у переданні державою своїх функцій приватним суб'єктам, що знаходить своє відображення на території стародавнього Ірану (VI століття до н.е.), Древньої Греції та Древньому Римі (IV століття до н. е.) як збір мит та відкупів, які надалі набули широкого поширення в середніх віках у Франції, в Голландії, Іспанії та Англії, в Ірані та Індії, в Бразилії, Італії, США та Мексиці аж до початку XX століття. Різновид такої діяльності проводився як приватними особами, так і спеціалізованими компаніями.

Співпраця між державою та приватним сектором спостерігалася на територіях Австрії, Бельгії, Бразилії, Італії, Іспанії, Німеч-

чини, Росії, України, Франції, Японії переважно у формі концесій.

Так, частина австрійської залізниці була побудована у 1874 р. саме в рамках здійснення ДПП [5, с. 2] шляхом укладання Австрією концесійної угоди з приватним консорціумом про здійснення будівництва, фінансування, а також експлуатації відрізка залізничного сполучення між комунами Штайнах і Рід, який отримав назву Залізниця кронпринца Рудольфа [6, с. 160]. Слід звернути увагу на те, що здійснення фінансування цього проекту стало можливим тільки після забезпечення державним партнером доступності фінансових гарантій. Проект був завершений раніше зазначеного угодою терміну [7, с. 23].

Як і в багатьох інших країнах, ДПП не є принципово новим явищем для Бельгії [8, с. 381]. Співпраця між державою та бізнесом у Бельгії бере свій початок ще в минулому столітті зі створення міжмуніципальних організацій фірм, значна кількість яких була орієнтована на ринок, а також від часу застосування контрактів про закупівлю та концесії, про надання державних послуг та здійсненні суспільних робіт [9, с. 11].

ДПП у Бразилії також має досить довгу історію. У XIX ст. король Петро II застосував механізми ДПП з метою будівництва залізниць [10].

Різні форми співпраці між державними приватними організаціями не є новими і для Німеччини. Юрген Кюлін зазначає, що початок індустріальної ери в XVIII ст. спонукав органи влади та інші державні структури до певних дій щодо інфраструктурного забезпечення, в той час як останні стикнулись зі своїми ж власними обмеженнями [6, с. 214]. Знання в області приватного бізнесу в той час стали настільки ж важливими, як і збільшення капіталу [11, с. 69].

В Іспанії ДПП також має тривалу історію. Відомо, що перша концесія по освоєнню корисних копалин була надана в Іспанії у 1256 р. [12, с. 69].

Досліджуючи генезис ДПП в іспанській правовій системі, Анабель Сазарес Маркос звертає увагу на те, що зародження інституту ДПП в Іспанії почалося ще у XVIII ст., саме тоді, коли питання політики громадських робіт знаходилося в компетенції міст і селищ-

[6, с. 243]. Так, Законом № XX Королівства Іспанії було гарантовано збереження існуючих громадських робіт. Згодом компетенція місцевої влади в зазначеній сфері була розширена (наприклад, ініціатива міст і селищ щодо будівництва мостів не оподатковувалась) [13, с. 36, с. 41]. Пізніше історичні аспекти виникнення та розвитку ДПП в Іспанії від концесійного законодавства другої половини XIX ст. досліджував Х. В. Гонсалес Гарсія [14, с. 40]. Слід зазначити, що в правовому сенсі законодавство Іспанії XVIII-XIX ст., стосовно створення правових основ ДПП, було досить розвиненим. Нормативно були врегульовані відносини з будівництва та фінансування громадських робіт (насамперед дорожньої інфраструктури) та з XIX ст. – залізничної інфраструктури [6, с. 244].

Цікавим є досвід ДПП і для Італії. Перша концесія на видобуток нафти з фармацевтичною метою була надана у 1400 р. (район Міано де Медізано). Перша залізниця Неаполь – Портичи була побудована в 1839 р. за розпорядженням Фердинанда II, короля Сицилії, французом Арманом Байярд. Згодом, у 1840 р., в Ломбардії була побудована лінія Мілан – Монца, слідом за якою в 1842 р. була відкрита лінія Мілан – Венеція [6, с. 251].

У 1848-1851 рр. залізниці будувалися в герцогстві Тосканському, а в 1856-1859 рр. – у Папській області. Слід зазначити, що в переважній більшості випадків цей процес був організований у формах співпраці держави з приватними партнерами. З ростом державного впливу на економіку (перша половина XX ст.) почали з'являтися перші форми спільних підприємств [15, с. 5].

З історичних джерел відомо, що у Мексиці досвід ДПП почався з 1720-х рр. Населення мексиканського міста Керетаро, що страждало від нестачі питної води, звернулося до влади з проханням про будівництво акведука в це місто від джерел у Сан-Педро де ла Каньяда. У 1726 р. для запуску будівництва водопроводу дон Хуан Антоніо де Уррутія і Арана, маркіз Вілья-дель-Вільяр де Агила, вніс 67% від вартості будівництва, а ще 33% були зібрані за рахунок внесків населення і міського бюджету. У 1738 р., після закінчення будівництва акведука, маркіз наказав побудувати 4 з 70 громадських фонтанів

в місті, щоб надати громадянам можливість запаситися водою [16, с. 4].

Щодо розвитку ДПП у США, слід зазначити, що приватний сектор брав активну участь у забезпеченні державної транспортної системи з самого початку дорожнього будівництва в країні. Як зазначає А.В. Белицька, перші згадки про концесії в США датуються ще до XVII ст., саме тоді, коли губернатори штатів почали надавати громадянам інших країн, що прибували на поселення до США, концесії на землю, річки, будівництво доріг [17, с. 12].

Приватний сектор у США відіграв важливу роль у фінансуванні, будівництві та експлуатації державних магістралей у країні. У середині XIX ст. участь приватних підприємств у здійсненні фінансування та експлуатації державних доріг дещо зменшилася, а вже до 1980 р. повернулася до колишнього рівня [6, с. 326]. Так, з підвищенням необхідності якісного та ефективного розвитку наземних транспортних систем та у зв'язку зі збільшенням розміру дефіциту грошових коштів штатів для фінансування будівництва та експлуатації шосе, дедалі важливішою стає роль приватного сектора в цій області [18, с. 15].

З історичних джерел стає відомим, що зародження ДПП у Франції, так само як і в Іспанії та в ряді інших країн, налічує кілька століть.

Ще за правління короля Генріха II інженеру Адаму де Крапону в 1554 р. була надана концесія для будівництва каналу в долині Кро у місті Салон де-Прованс [19, с. 57–58].

Ще одним концесійним об'єктом став Лангедокський канал (Південний канал; фр. - Canal du Midi) довжиною 240 км. на півдні Франції. Будівництво третини протяжності цього каналу було профінансовано П'єром-Полем Ріке. Канал будувався при королі Людовіку XIV з 1666 по 1681 рр. [20].

Генріх IV передав функції з очищення паризьких вулиць приватній особі за фіксовану плату. У XVII-XVIII ст. у Франції на підставі концесійних договорів будувалися дороги та мости, канали та дамби, функціонували комунальні служби. Більш широке поширення концесії отримали в XIX ст., коли на їх основі будувалися залізниці, системи міської каналізації та інші об'єкти інфраструктури.

Щодо Швейцарії, слід зазначити, що хоча її досвід у реалізації проектів ДПП не настільки тривалий, як у США та Великобританії, але має свої цікаві особливості. Діапазон і комплексність завдань, які потребують вирішення на рівні уряду, постійно розширюється що, у свою чергу, диктує органам державного управління необхідність орієнтуватися на інноваційний підхід для досягнення результату. Сьогодні влада Швейцарії намагається активно використовувати різні форми залучення приватного сектора для вирішення завдань у соціальній сфері.

Цікавим є досвід становлення ДПП в Японії На початку XVIII ст. спостерігалися випадки будівництва об'єктів інфраструктури торговцями. Яскравим прикладом такої участі приватного сектора в забезпеченні інфраструктури є міст Йодобаші в м. Осака [6, с. 371].

На початку XIX ст. національним урядом проводиться політика приватизації. Як приклад можна вказати металургійний завод у Яхате. 60-70-ті роки XX ст. були ознаменовані новою віхою в історії здійснення ДПП у Японії, яка полягала у проведенні Міністерством зовнішньої торгівлі і промисловості відповідної політики в промисловій сфері [21, с. 3].

Досвід використання ДПП у формі концесій був добре відомим і в Росії. У 1836 р. імператор Микола I надав концесію на будівництво залізничної гілки з Петербурга в Царське Село Францу Антону фон Герстнеру. Під реалізацію зазначеного проекту державою були безкоштовно виділені земельні ділянки та надані певні гарантії [22, с. 66].

Звернемося до історії ДПП в Україні. У другій половині XIX ст. на основі концесійної угоди в Києві був збудований централізований водогін, проведено міське освітлення, запрацював громадський транспорт. Через брак коштів у 1865 р. міська влада була неспроможна самостійно забезпечити фінансування проект водогону вартістю півмільйона рублів і запропонувала підприємцям укласти концесійну угоду на 50 років. Так, військовий інженер генерал А.Є. Струве створив акціонерну компанію та висунув Міській думі свої умови: відведення містом землі для будівництва водопідйомної споруди, надання у

60-річне користування водопроводів, певна фіксована плата за діжку, відро води, водопій худоби, крім цього, облаштування крану для одержання води під час пожежі, будівництво 4 басейнів із фонтанами, з яких користування водою відрами для власного споживання буде безкоштовне. 9 липня 1870 р. між Миською думою і А.Є.Струве був підписаний договір.

1 березня 1872 р. централізований водогін у Києві був збудований (за словами Олійника В., людина, яка «спорудила собі віковичний пам'ятник», але була благополучно забута киянами) [23, с. 12].

У січні 1871 р. Миська дума уклала контракт на встановлення вуличних газових ліхтарів з Товариством газоосвітлення, яке, до речі, теж заснував А.Є. Струве. У 1872 р. в Києві вже працювали 70 газових ліхтарів.

У 1890 р. Миська дума підписала контракт із компанією «Савицький і Страус» щодо електрифікації Києва. Через кілька десятиліть електричне освітлення витіснило газ усюди [23, с. 12].

У 1886 р. Миська дума оголосила конкурс на кращий проект облаштування в Києві миської залізниці. Відповідно до договору, підписаного 7 липня 1889 р. між Миською думою і А.Є. Струве, останній мів побудувати 24 версти залізничних колій, експлуатувати їх 45 років, віддаючи місту частину своїх доходів, і зобов'язувався 1 листопада 1934 р. безоплатно передати підприємство місту. А.Є.Струве випробував на київських вулицях усі види громадського транспорту, що існували на той час: конку, локобиль, електричний трамвай. Він поставляв для них вагони та рейки, виготовлені на Коломенському машинобудівному заводі і залізопрокатному заводі в Кулеб'яках Нижегородської губернії, які йому належали, будував депо, станції, поїлки для коней тощо [23, с. 12].

У ХІХ ст. угоди між представниками влади та приватними інвесторами набували поширення у відповідь на швидке економічне зростання, викликане промисловою революцією. Органи державної та місцевої влади історично прихильно ставилися до пропозицій підприємців інвестувати капітал, технологічні інновації та знання в розбудову інфраструктури країни, міста та передавали

приватним інвесторам свої повноваження щодо виконання суспільно важливих послуг.

Далі логічно звернутися до історії розвитку ДПП на теренах колишнього СРСР.

Уся історія концесій радянського часу – це історія стосунків іноземних компаній і радянських бюрократів. Кількість концесійних договорів з іноземцями почала нестримно рости після оголошення НЕПу. Іноземний капітал може займатися промисловою та торговельною діяльністю в СРСР лише на основі концесійного договору, укладеного з урядом Радянського Союзу в особі Ради народних комісарів [24, с. 44].

Згідно з дослідженнями В. Ю. Солдатенкова, концесія привнесла істотний позитивний внесок у соціально-економічний розвиток СРСР [25, с. 18] завдяки тому, що:

1) вона стала одним з інструментів відновлення народного господарства та інтенсифікації соціально-економічного розвитку країни;

2) була одним із чинників стабілізації соціальної структури суспільства;

3) сприяла зменшенню безробіття;

4) сприяла підвищенню рівня професійної кваліфікації робітників;

5) виконала свою роль джерела первісного нагромадження капіталу;

6) завдяки концесії уряд долав товарообмінні відчуження з країнами Заходу. Є протилежна думка науковців щодо концесій у СРСР, які стверджують, що концесії в радянський період складно назвати партнерством. Так, на думку А. В. Білицької, в даний історичний період концесійний договір характеризувався нерівноправним становищем концесіонера та концедента, а також наявністю односторонніх прав у держави [17, с. 17]. Інші автори відзначають, що концесії радянського періоду були вельми популярні та їх повною мірою можна віднести до цієї форми взаємовідносин [26, с. 5].

Таким чином, можна надійти висновку про те, що ДПП не є винаходом сьогодення. Незважаючи на те, що феномен ДПП презентується на міжнародному та на національному рівнях як «винахід сучасності», як інновація державного управління (перш за все, як інструмент для розвитку інфраструктури), в дійсності співробітництво між публічним і

приватним секторами задля створення, забезпечення та управління інфраструктурою має давні традиції в багатьох країнах світу.

Зазначене спонукає до висновку, що винайдення ДПП і використання його в державних цілях найбільшої ефективності набувало при бажанні забезпечити рівність сторін в угоді та слідування необхідності обумовити рівність у контексті відповідальності, пошук якої знаходився у винайденні адекватних механізмів гарантій та компенсацій. Останнє знаходить своє відображення у сучасному розумінні ДПП як економіко-правового механізму, що має в своїй основі заохочення приватного інвестора на диспозитивних засадах та природних механізмах ведення господарської діяльності, отримання комерційного прибутку та адекватної відповідальності, що в сукупності визначається як складова терміну ДПП та має в своїй основі партнерські, тобто такі відносини, що базуються на рівності у триманні та володінні частини спільних обов'язків, що відповідає семантиці слова «Партнерство». Так, «Партнерство» - термін, що прийшов до нас з англійської мови (partnership), але має французьке походження – слово partenaire, партнер, що означає буквально «підтримуючий частину справи, підприємства» (part – частина, частка, tenir – тримати, володіти).

Аналіз літературних джерел дозволяє виділити основні ознаки ДПП у тісному економіко-правовому зв'язку до їх різновидів, а саме: взаємодія сторін є офіційною; договірні відносини мають правову основу та базуються на укладенні договірних домовленостей. Суб'єктами є держава та приватний сектор; спрямованість співробітництва має суспільнокорисну мету. Всі ці ознаки відповідають таким розповсюдженням та найбільш поширеним сферам застосування ДПП, як: державні контракти на закупівлю товарів і послуг; оренда державного майна; концесійні угоди; угоди про розподіл продукції; спільні підприємства за участю державних підприємств і іноземних компаній; компанії з пайовою участю держави в капіталі; контрактні форми участі публічної влади в інвестиційних проектах, у тому числі контракти життєвого циклу, що відрізняються від концесії; особливі економічні зони; проекти, що

фінансуються за участю державних інвестиційних фондів; інфраструктурні облигації і інститути розвитку. Не можемо не погодитися з поглядами Авцінова О. І., що всі перераховані форми взаємодії мають специфічні ознаки ДПП: наявність конкретних проектів, контрактні умови взаємодії сторін, а також будівництво (реконструкцію, технічне переозброєння, в цілому модернізацію) об'єктів для надання послуг громадського характеру, що мають тривалий період здійснення та наступної окупності [27]. До вищезазначених ознак слід віднести особливості допуску приватного партнера в проект по ДПП, який відбувається на конкурсній основі, що підтверджує легітимність вибору. Це стосується будь-яких проектів ДПП за регіональною ознакою, хоча й муніципальні, регіональні, міжрегіональні, обласні, державні та зарубіжні у будь-якій сфері, що відноситься до компетенції відповідних органів державної влади.

Дієвість механізмів ДПП дозволяє державі презентувати на міжнародному рівні потенційним партнерам внутрішньоорганізаційну здатність до відкритості, публічності та конкурентоспроможності, що в сукупності є ознакою розвинутої економіки та країни в цілому. Ці критерії також на пряму залежать від інституційного середовища, рівня правового забезпечення, а також супутніх складових, пов'язаних із рівнем життя суспільства як у цілому, так і в окремих його сегментах (система охорони здоров'я, рівень освітніх послуг, соціальне забезпечення та гарантії працевлаштування за профілем).

При цьому слід виділити стадії становлення ДПП як інституційного утворення, що опосередковано відповідають характерним ознакам у залежності від рівня економіки країни. Найвищий щабель створюють країни з високим рівнем забезпечення економіко-організаційних передумов для реалізації ДПП проектів. Це – Австралія та Великобританія, що характеризуються застосуванням різноманітних по розділенню вкладів і ризиків моделей партнерства, забезпечуючи повний період життєвого циклу проекту, а також залучення інвестицій [27].

Другий щабель посідає більшість розвинутих країн, таких як Канада, Німеччина,

США, Франція та Японія, що характеризуються наявністю інституту ДПП у них за різноманітністю застосовуваних моделей, проте характеризує цей шабел як особливий, а не як той, що відстає чи випереджає перший. Такою особливістю є високий рівень моделювання ДПП, що забезпечується утворенням спеціалізованих підрозділів та широкого спектру інструментів для фінансування моделей ДПП. Застосування інституту ДПП в зазначених країнах близьке за різноманітністю застосовуваних моделей до першої групи, проте за масштабом охоплення галузей і територіальних рівнів спостерігається явне відставання. При цьому рівень розвитку моделей ДПП можна охарактеризувати як високий. У компаніях цих країн, що реалізують інфраструктурні проекти, утворені спеціальні підрозділи, використовується широкий спектр інструментів для їх фінансування [28, с. 600].

Наступний шабел можна віддати країнам, що знаходяться на початковому рівні становлення інститутів ДПП, його інституційного забезпечення та загальної довіри бізнес-спільноті до пропозицій держави щодо такого партнерства, форм застосовуваних моделей та методів, що лежать в основі забезпечення рівноправного партнерства. Зазначений етап передбачає велику увагу вивчення досвіду інших країн, підготовку вузькопрофільних фахівців із структурування проектів за моделями ДПП. Крім України, до цієї групи входить переважна більшість країн, таких як Бельгія, Бразилія, Індія, Китай, Латвія, Мексика, Польща, Словаччина, Чехія, Фінляндія та ін. У цій групі країн на початковій стадії знаходяться також Китай, Індія, Словаччина, Латвія, Чехія, Польща, Угорщина, Бельгія, Фінляндія, Мексика, Бразилія [29, с. 17-18]. Однак, нещодавні хвилі фінансових криз 1990-х та 2008 р.р. мали несприятливий вплив до розвитку ДПП через нестачу вільних інвестицій або їх підвищений алеаторний характер [27]. Підтвердженням зазначеного є статистичні дані про участь приватного сектору в 2,5 тис. інфраструктурних проектах із загальним обсягом інвестицій у 750 млрд. дол. США [30].

Усе вищезазначене спонукає нас до висновку визначення державно-приватного парт-

нерства як стратегічної економічної категорії, що забезпечує механізм реалізації довгострокових інвестиційних проектів з метою забезпечення соціально-економічних планів розвитку суспільства за рахунок взаємодії публічних та приватних партнерів на основі розподілу ризиків і залучення приватних інвестицій. Разом з тим взаємодія державно-публічних утворень з приватним інвестором породжує, що є цілком логічним, нові особливості взаємостосунків, які мають бути врегульовані як на законодавчому, так і на політичному рівнях. Реалізація всіх без винятку проектів ДПП має відповідати нормам, встановленим у регуляторних актах та загальному розумінню доцільності інвестування в зазначений проект. З огляду на специфіку законодавства України, переважна більшість форм ДПП, що довели свою спроможність за кордоном, не функціональні, у своєму первинному вигляді, в Україні. Зокрема, найбільш популярна у Великобританії форма державно-приватного партнерства PFI (Private Finance Initiative - «приватна фінансова ініціатива») [30] не може бути реалізована із застосуванням норм національного законодавства внаслідок обмеженого обороту державного майна необхідного для обслуговування потреб суспільства. З метою комплексного розуміння існуючого правового регулювання відносин ДПП в Україні необхідно зрозуміти, які елементи лежать в основі його інституалізації. При цьому під інституалізацією розуміється процес закріплення громадських (політичних, соціальних, економічних, духовних) відносин у нормах (правилах, санкціях та ін.) права або моралі [31, с. 290]. Правова модель, що має забезпечувати інституалізацію ДПП, має засновуватись на системі диспозитивно-правових конструкцій як основа формалізації між суб'єктами ДПП у контексті реалізації відповідних проектів. На разі це унеможливує уніфікацію конструкцій договірно-правової моделі ДПП як певного організаційно-правового шаблону, на що впливає багатоманітність об'єктивних факторів, починаючи від особливостей правової системи, в якій реалізується проект ДПП і до техніко-економічних особливостей об'єкта та фінансової спроможності партнерів.

Варто зазначити, що сьогодні реалізація ДПП в Україні є дуже важливим завданням,

оскільки на його основі відбувається розвиток не тільки національного, але й регіональних ринків капіталу, товарів і послуг. Скорочується навантаження на бюджет, і держава має можливість перенаправляти отримані кошти на досягнення інших соціальних цілей. У рамках ДПП бізнес дістає можливість стабільного збільшення прибутку. Проекти ДПП сприяють залученню іноземних інвестицій у реальний сектор економіки [32, с.11].

За останні роки в Україні мала місце реалізація ряду проектів ДПП. При цьому треба звернути увагу на таку обставину. Відповідно до чинного законодавства, в Україні приватизації не підлягають об'єкти інженерної інфраструктури та благоустрою міст (включаючи мережі, споруди та устаткування, пов'язані з постачанням споживачам води, газу й тепла, а також відведенням і очищенням стічних вод). Тому у галузі тепло- та водопостачання використовують переважно таку форми участі приватного сектора, як концесія.

Немало зусиль докладаються в Україні щодо залучення приватного сектора до покращення та реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури. Втім, на жаль, не всі проекти з використанням інструменту ДПП в Україні є вдалими. Деякі з них закінчувалися ще на початку впровадження. У цілому в Україні існує ряд проблем, які заважають розвиткові ДПП. Зокрема, це:

1) відсутність єдиного розуміння ДПП серед чиновників і представників бізнесу в регіонах (через різне його трактування кожний регіон розвиває даний напрям, виходячи з власного бачення проектів);

2) недосконалість розвитку нормативно-правової бази здатна відлякати потенціальних інвесторів або створити переваги для одного регіону, що надалі може спричинити збільшення розриву між процвітаючими і відстаючими регіонами;

3) нездатність регіонів підготувати проект ДПП до конкурсу, докладно описавши всі нюанси, що стосуються ризиків, інвестування, доходу, преференцій тощо (ясність проектів, пропонувананих на конкурс, поліпшить їх розуміння і підвищить заінтересованість приватного сектору);

4) наявність тільки незначного досвіду, яка відлякує приватних інвесторів через ве-

ликі ризики (у свою чергу, існування невдалих проектів може загальмувати подальший розвиток проектів ДПП).

Вирішенням більшості проблем стане подальше вдосконалення нормативно-правової бази. З огляду на розміри України і специфіку різних її регіонів, треба, з одного боку, передбачити різні фактори, які можуть вплинути на фінансування і регулювання проектів ДПП, розподіл прибутку і ризиків на певній території, а з іншого боку – прийняти на державному і регіональному рівнях максимально уніфіковані нормативні акти, що однозначно формулюють поняття «ДПП», а також встановлюють форми реалізації проектів та інші деталі, які можуть вплинути на взаємовідносини держави і приватного сектора [32, с.13].

У 2010 році Верховною Радою України був прийнятий Закон про ДПП [33], метою якого було встановлення чітких і прозорих правил роботи в даній сфері. Однак, вступ в силу цього Закону не спричинило залучення великої кількості проектів у зв'язку з відсутністю детальних ознак, наявність яких дозволяє віднести певний проект до ДПП, недостатньою врегульованістю порядку державної підтримки проектів, мінімальними гарантіями для інвесторів, обмеженням сфер ДПП і рядом інших чинників.

З метою поліпшення функціонування механізму ДПП, розширення обсягу гарантій для приватних інвесторів і усунення протиріч між законодавчими актами в даній сфері 24.11.2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» [34]. Згаданим Законом, який набрав чинності з 24 травня 2016 року, було внесено зміни до Законів України «Про концесії» [35], «Про державно-приватне партнерство» [33], «Про управління об'єктами державної власності» [36], «Про міжнародне приватне право» [37].

Наприкінці, варто зазначити, що внесені зміни у законодавство України щодо регулювання ДПП деталізують ряд положень законодавства, усувають деякі суперечності та прогалини в даній сфері та спрямовані на за-

безпечення додаткових гарантій для інвесторів, що є передумовою для розвитку в Україні сфери ДПП, особливо в контексті великих інфраструктурних проектів. Втім, слід зазначити, що, окрім юридичної сторони питання, необхідна також і політична воля з боку держави в реалізації таких проектів.

Висновки

1. Вищезазначене спонукає до висновку, що основними підставами, які знаходились в основі виникнення державно-приватного партнерства як договірної форми економіко-правових відносин держави та суб'єктів господарювання приватного сектора були: розширення сфери господарювання за рахунок більш гнучких механізмів прийняття підприємницьких рішень суб'єктами приватно-правової ланки на відміну від державно-бюрократичного в реалізації проектів, які мають важливе суспільне значення; наявність можливості додаткових (не обтяжених державною гарантією) залучень інвестицій, у разі набуття підприємницького ризику користувачем, а також можливість передачі у користування об'єктів, які не використовувались державою із очікуваною ефективністю в силу об'єктивних причин.

2. Проведений аналіз літературних джерел дає всі підстави стверджувати, що підвалини державно-приватного партнерства як договірної форми економіко-правових відносин держави та суб'єктів господарювання приватного сектора були сформовані у XVIII ст. та набули ознак інституту як системного утворення по відношенню до окремого інституту права на основі системи юридичних норм, що регулюють різновид певного виду суспільних відносин з характерними ознаками правового регулювання, специфічними правовими принципами, методами побудови внутрішньої і зовнішньої форм.

3. Слід зауважити, що поступова затребуваність державно-приватного партнерства як нової форми взаємовигідного співробітництва з часом вимагала врахування особливостей етнічних та ментальних складових при впровадженні на окремо взятій території, що лежало в основі природнього процесу вдосконалення вищезазначеного інституту, проте із збереженням головних ознак, що його

характеризували, а саме: відкритість визначення суб'єкта господарювання приватного сектора; можливість додаткових залучень інвестицій; переважне спрямування у реалізацію проектів, які мають важливе суспільне значення; переважно довготривалий термін договорів, що мав забезпечити повернення інвестованих коштів та гарантування комерційного зиску.

4. Окремої уваги потребує поглиблений аналіз «лояльності» та «прозорості» органів державної влади щодо пропозицій суб'єктів господарювання приватного сектора інвестувати капітал, технології та управлінські знання у суспільно важливі проекти в окремих регіонах та містах. Задекларована на державному рівні відкритість та публічність не завжди знаходять своє відображення у дієвості впровадження механізмів державно-приватного партнерства, що не сприяє збільшенню приватних інвестицій у суспільно важливі проекти.

5. Здійснення законотворчої діяльності, а також ініціювання окремих вимог диспозитивного спрямування мають враховувати та спиратись на наявний досвід державно-приватного партнерства як у географічно-територіальному, так і в економіко-темпоральному сенсі. Особливого значення це набуває в сучасних умовах господарювання при розв'язанні економіко-правових проблем у процесі реалізації проектів державно-приватного партнерства в контексті етнічних та ментальних складових при впровадженні їх на окремо взятій території.

6. Об'єктивне очікування оздоровлення економіко-політичної ситуації внаслідок впровадження природніх, конкурентно спроможних та перевірених часом механізмів, адаптованих до тих, що використовуються у розвинених країнах у сфері господарювання має позначитись на ефективності реалізації проектів державно-приватного партнерства в частині їх алеаторності, самодостатності та рентабельності.

7. Аналіз досвіду країн з ринковою економікою у реалізації проектів державно-приватного партнерства в частині їх спрямованості дозволяє зробити висновок про пріоритетність впровадження в наступних сферах: транспорт, інфраструктурні сполучення,

альтернативна енергетика, системи життєзабезпечення, охорона здоров'я, освіта, телекомунікації та інші. Проте слід зауважити, що вищезазначені сфери є капіталомісткими та малоприбутковими в короткостроковому плануванні, а інколи виключно із заздальгідь визначеними довготривалими строками окупності, що має враховуватись при пропозиції укласти договір про партнерство.

8. Проведений аналіз дозволяє акцентувати увагу на динаміці економіко-правового забезпечення розвинутих країн, що чуттєво реагує на якісні зміни у відносинах державного і приватного секторів. Останнє має бути сигналом для представників та уповноважених осіб державного сектора України при прийнятті рішень управлінського характеру. Держава не може залишатись спостерігачем або у ролі «нічного сторожа» як регуляторного контролюючого інструмента, а має бути безпосереднім і активним учасником об'єктивного процесу, одночасно сприяючи науково-інноваційному розвитку продуктивних сил.

Література

1. Варнавский В. Г. Концессии в транспортной инфраструктуре: теория, практика, перспективы / В. Г. Варнавский. – М. : ИМЭМО РАН, 2002. – 147 с.
2. Linder S. H. Coming to Terms With the Public-Private Partnership: A Grammar of Multiple Meanings / S. H. Linder // Public-private policy partnerships / Ed. by Pauline Vaillancourt Rosenau. – Westwood (MA, USA) : Massachusetts Institute of Technology, 2000. – P. 19–35
3. Матявина М. В. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и возможности его использования в России : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 / Матявина М. В. – М., 2008. – 184 с.
4. Греция и Македония в IV в. до н.э. URL : <http://enc-dic.com/history/Predjellinizm-Na-Zapade-Grecija-I-Makedonija-V-V-Do-Nje-33474/>
5. McQuaid R. W., Scherrer W. Public private partnership – comparative issues in the UK, Germany and Austria / Paper for the 11th International Public Private Partnerships Conference (University of Iași, Iași, Romania, 25–27th May 2005) // . – 23 p.
6. Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты / Кафедра административного и финансового права Российского университета дружбы народов, М., 2012. – 492 с.
7. Bastin J. Public-Private Partnerships: A Review of International and Austrian Experience // Public Private Partnership / Studiengesellschaft fur Wirtschaft und Recht / Wirtschaftsuniversitet Wien. – Vienna, 2003. – 23 p.
8. Garsse, van S. De concessie in het raam van de publiek-private samenwerking. – Bruges: Die Keure, 2007. – P. 381.
9. Gillet E. Belgium [Бельгия] // PPP in Europe. – London: CMS Legal Services EEIG, 2010. – 154 p.
10. Lessa C. Seminario Internacional Parceria Publico-Privada (PPP) (13–14.11.2003, Rio de Janeiro).
11. Kuhling J. Public-private partnerships in Germany // Partenariats public-privte: Rapports du XVIIIe congris de l'acadumie internationale de Droit comparé / Sous la direction de François Lichire. – Bruxelles: Bruylant; Groupe De Boeck s.a., 2011. – XV; 532 p. – P. 69–94. – P. 69.
12. Вихрян А. П. Концессия (исторический экскурс) / А. П. Вихрян // Вест. Минимущества России. – 2003. – № 1. – С. 66–72.
13. Casares Marcos A. Anablisis del marco general, estado actual y perspectivas de las fyrmulas de colaboraciyn pablico-privada con especial referencia a la Comunidad de Castilla y Leyn // Estado actual y perspectivas de la colaboraciyn pablico-privada / Consejo Econymico y Social de Castilla y Leyn / Premio colecciyn de estudios del Consejo Econymico y Social de Castilla y Leyn. Ediciyn 2010. Colecciyn de Estudios CE 14. – Valladolid, 2011. – 695 p. – P. 35–215. – P. 36, 41.
14. González Garcna J. Vancanciacion de infraestructuras públicas de la ciencia y la transparencia. - Valencia: Tirant lo Blanch, 2007. - P. 40.
15. Gangemi L. Le societa anonime miste. – Florence: La Nuova Italia, 1932. – P. 5.
16. Asociaciones Pablico-Privadas. Sumar capacidades en beneficio de la ciudadania / BAL-ONDEO. – México, – 17 p. – P. 4.

17. Белицкая А. В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. – М.: Статут, 2012. – 191 с. – С. 12.
18. Report to Congress on Public-Private Partnerships / United States Department of Transportation. – Washington (DC, USA), 2004. – 182 p. – P. 15.
19. Матвеев Д. Б. Государственно-частное партнерство: Зарубежный и российский опыт. – СПб.: Наука, 2007. – 171 с. – С. 57–58.
20. Історія каналу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.canal-du-midi.org/en/canal/history>. – 24.10.2014. – Назва з екрана.
21. Nemoto Y. Creating public sector capacity in Japan / Toyo University PPP Graduate School // Nemoto.pdf. – 22.02.2012. – 16 p.
22. Резниченко И. В. Модели государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. «Менеджмент». – 2010. – Вып. 4. – С. 58–83. – С. 66.
23. Про інженера Аманда Єгоровича Струве (1835–1898) / Володимир Олійник // Дзеркало тижня. – 2005. – 28 трав. – 3 черв. (№ 20), С. 12.
24. Ландау Б. А. Концессионное право Союза ССР. – М.: Право и жизнь, 1925. – 108 с.
25. Солдатенков В. Ю. Социальные функции концессии как формы государственно-частного партнерства: автореф. ... канд. соц. наук. – М., 2009. – 30 с.
26. Запатрина И. В. Потенциал публично-частного партнерства в развивающихся экономиках. – Киев: Центрودрук, 2011. – 152 с.
27. Авцинов О.И. Особенности реализации проектов государственно-частного партнерства в России // Вестник Тамбовского государственного технического университета. 2014. № 4. Том 20. URL : <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-realizatsii-proektov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-rossii>.
28. Garmston H, Pann W. Building regulations in energy efficiency: Compliance in England and Wales. Energy Policy. 2012. no 45. PP. 594–605.
29. Левчаев П.А. Финансовое сопровождение целевых программ энергосбережения и формирование энергоэффективной экономики регионов России // Финансы и кредит. 2013. № 29. С. 14–18
30. Dedicated Public-Private Partnership Units. A Survey of Institutional and Governance Structures. OECD. Paris. 2010. URL : oecd.org/publishing.
31. Copiello S. Achieving affordable housing through energy efficiency strategy. Energy Policy. 2015. no 85. PP. 288–298.
32. Кредісов А.І., Білоус А.О. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні / А.І. Кредісов, А.О. Білоус / Науковий журнал «Економіка України», 2016, №2 (651), С.11.
33. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України, 2010, № 40, ст.524 (зі змінами від 10.06.2018) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
34. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» від 24.11.2015 № 817-VIII // Відомості Верховної Ради, 2016, № 10, ст.97 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/817-19>.
35. Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 р. № 997-XIV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 41. ст.372 (зі змінами від 25.03.2018 р.) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
36. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від від 21.09.2006 № 185-V // Відомості Верховної Ради України. Відомості Верховної Ради України, 2006, № 46, ст.456 (зі змінами від 07.03.2018 р.) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.
37. Закон України «Про міжнародне приватне право» від 23.06.2005 № 2709-IV // Відомості Верховної Ради України, 2005, № 32, ст.422 (зі змінами від 03.01.2017 Редакція від 03.01.2017 р.) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2709-15>.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено історичні аспекти застосування державно-приватного партнерства (ДПП) у контексті розвитку концесійних відносин як найбільш перспективної та комплексної форми взаємодії влади та бізнесу на основі історичних прикладів діяльності в зазначеній сфері. На підставі узагальнення зарубіжного та вітчизняного досвіду щодо організації та функціонування державно-приватного партнерства запропоновані основні напрями державної політики у сфері формування та функціонування зазначеного інституту в Україні. Представлені висновки та пропозиції щодо теоретико-правових засад регламентації державно-приватного партнерства в Україні, що здійснюється у формі концесійної діяльності.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, концесія, концесійна діяльність, концесійні відносини, державна власність, комунальна власність, господарська діяльність.

Zavertneva-Yaroshenko V.A. Theoretical and legal foundations and development of government and private partnership in the context of concession relations

In the article researched a historical aspects of applying of government and private partnership (PPP) in the context of development of concession relations as the most promising and complex form of relations between government and business, based on the examples of historical activity in the mentioned sphere. Based on synthesis of international and local experience of organizing and functioning of a government and business partnership were proposed main directions of government politic in the sphere of creation and functioning of the mentioned institute in Ukraine. The conclusions and propositions regarding theoretical and legal basics for regulation of the government and business partnership in Ukraine, acting in the form of concession activity were represented.

The purpose of this article is the theoretical and legal analysis of the historical experience of relations between the state and business, as well as elucidation and generalization of the practice of applying PPP mechanisms in different countries of the world with the aim of developing on this basis scientific theoretical and

practical recommendations for defining the content of the concept of «state-private partnership» and the role of PPP in the current economic and legal conditions of Ukraine.

The author notes that the historical development of legal regulation of economic relations with their numerous multi-vector has repeatedly become the subject of in-depth scientific research of representatives of the economic and legal sphere both in the past and in the present, and unconditionally summarized the necessity of inventing and implementing of the most mutually beneficial forms of cooperation of the state with economic entities, which in the priority formed by private ownership and private investment. One of the main tasks of such cooperation should be a theoretical and legal justification, with its further implementation in practice, in order to diversify economic risks in various spheres of social life of society.

The conducted analysis of scientific achievements which were devoted to the study of the peculiarities of the forms of public-private partnership prompts the attention of the author to the importance of applying for the processing of historical and ethnic components that were the basis for formation of the mutually beneficial partnership of the state as an entity that manages the objects of concessions, with subjects of management of private organizational and legal forms as users of objects, the adoption of management decisions of which is based on natural, unbounded state-owned barriers, methods of attracting capital, forms of implementation of innovative achievements and understanding of economic risk for the effective implementation of socially important projects.

The conducted analysis of literary sources provides all grounds to assert that the foundations of public-private partnership as a contractual form of economic-legal relations of the state and private sector entities were formed in the XVIII century, and gained the features of the institute as a system education in relation to a separate institute of law on the basis of a system of legal norms regulating the kind of certain type of social relations with characteristic features of legal regulation, specific legal principles, methods of constructing internal and external forms.

Key words: government and business partnership, concession, concessional activity, concessional relations, government property, communal activity, commercial activity.