

## РОЗВИТОК ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ШЛЯХУ ВІДБУДОВИ У ВОЄННИЙ ТА ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС

## DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP THROUGH RECONSTRUCTION IN WAR AND POST-WAR TIMES

У статті розглянуто поняття терміну «публічно-приватне партнерство» в порівнянні його з «державно-приватним партнерством» та виходячи з норми чинного законодавства щодо регулювання взаємодії органів публічної влади та бізнесу. Обґрунтовано питання якомога ширшого залучення приватного сектору економіки до відновлення країни у воєнний та післявоєнний періоди шляхом розширення доступності, масштабів та сфер застосування публічно-приватного партнерства. Розглянуто основні напрями законодавчих актів щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів і будівництва нових, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України.

Постановка проблеми. Економіка країни наразі вимушена розвиватися в умовах нестабільності та ризиків запровадження різного роду інвестиційних проектів як на державному так і на місцевих рівнях, що спричинено воєнним станом та щоденними обстрілами території країни зі сторони країни-агресора. За цих обставин важливого значення набуває дослідження та максимальне врахування ризиків під час реалізації проектів, що передбачають публічно-приватне партнерство. Незважаючи на зазначене, запровадження проектів на основі публічно-приватного партнерства у такий досить важкий час для позитивного економічного розвитку дозволить не лише підтримувати попит у короткостроковому періоді, а й закласти фундамент для довгострокового економічного зростання.

Розвиток публічно-приватного партнерства в Україні наразі набирає обертів, а важливість та актуальність взаємодії державних партнерів з приватними не викликає сумнівів. Можна впевнено стверджувати, що публічно-приватне партнерство є одним із найбільш ефективних способів реалізації проектів різного типу складності, яке дозволяє використовувати сильні сторони як держави, органів місцевого самоврядування так і приватного сектору. Так, в Україні вже працює механізм державно-приватного

партнерства, проте він потребує удосконалення, адже не передбачав застосування в умовах воєнного стану.

**Ключові слова:** публічно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство, публічне управління, військовий стан, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

The article reveals the concept of "public-private partnership" as a mechanism that can be actively aimed at the restoration and reconstruction of housing and infrastructure destroyed during military operations on the territory of our country. The term public-private partnership is considered in accordance with the norms of the current legislation, which also defines the organizational and legal principles of interaction between public partners and private partners and the main principles of public-private partnership on a contractual basis. The question of the widest possible involvement of the private sector of the economy in the reconstruction of the country in the war and post-war periods by expanding the availability, scope and scope of public-private partnership is substantiated, and the advantages of such a partnership are indicated. The main directions of legislative acts regarding the improvement of the mechanism of attracting private investments using the mechanism of public-private partnership to speed up the restoration of objects destroyed by the war and the construction of new ones related to the post-war reconstruction of the economy of Ukraine are considered. A draft law was considered, which proposes a simplified and shortened procedure for restoration projects, which does not involve the development of a full-fledged technical and economic justification for the implementation of a public-private partnership, the evaluation of the project is carried out according to simplified requirements and based on the results of a market interest study and consultations with potential investors. It is suggested that the selection of a private partner be carried out under competitive conditions according to the specified criteria and requirements for participants.

**Key words:** public-private partnership, public-private partnership, public administration, martial law, state authorities, local self-government bodies.

УДК 338.24

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.20>

Маслов К.С.,

аспірант,

Класичний приватний університет

<https://orcid.org/0000-0003-4901-9194>

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням розвитку теорії та практики партнерської взаємодії держави і бізнесу, а також дослідженням проблематики впровадження і розвитку відносин в рамках державно-приватного партнерства присвячені праці як закордонних, так і вітчизняних вчених, серед яких необхідно відзначити Б. Данилишину, Н. Бондар, І. Брайловського, Н.Бутенко, Х. Ван Хема, В. Варнавського, С. Грищенко, М. Дерябіну, І. Запатрину, М.Забаштанського, Ю. Копен'яна,

Е. Кляйна, К. Магаріньоса, Ф. Оладеінде, В. Павлюка, Е. Сава, Д.Тейсмана, В.Тищенко, П.Шилепницького та багатьох інших. Проте, незважаючи на досить ґрунтовні дослідження вчених з даної проблематики, в їх роботах недостатньо приділено уваги сучасним реаліям розвитку публічно-приватного партнерства. Наразі актуальність використання публічно-приватного партнерства зумовлена необхідністю відновлення та підтримки економіки країни у воєнний та післявоєнний час.

Крім того, у світлі реформаторських тенденцій, які простежуються останнім часом, є підстава говорити про привабливість і перспективність саме публічно-приватного партнерства у країні. Можна зазначити, що публічно-приватне партнерство є дієвим важелем активізації та стимулювання економічного зростання, забезпечення технологічного оновлення й розвитку галузей реального сектору економіки.

**Метою статті** є обґрунтування напрямів розвитку публічно-приватного партнерства та вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму взаємодії держави, органів місцевого самоврядування та бізнесу для відновлення країни у воєнний та післявоєнний періоди.

**Виклад основного матеріалу.** Публічно-приватне партнерство є сукупністю відносин права власності, фінансово-економічних, організаційно-управлінських і правових відносин, які складаються між державою, органами місцевого самоврядування і приватним партнером у межах моделей фінансування, відносин власності і управління з приводу участі в системі узгоджених видів діяльності зі створення цінності, що утворюють множину форм публічно-приватного партнерства і є основою для обрання конкретної схеми взаємовідносин між партнерами для реалізації окремого проекту [7]. Партнерство вважається однією з форм угоди між організацією державного, приватного та публічного секторів економіки, вимагає якісно нових інвестиційних ресурсів від приватного партнера (кошти, технології, досвід, репутація тощо) та передає ключові ризики приватному партнеру (проекування, будівництво тощо).

У світовій практиці протягом останніх десятиліть активно розвиваються нові механізми стимулювання національної економіки на основі розширення традиційних та розбудови нових форм взаємодії державного та приватного секторів із метою забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку. У зв'язку з цим значного поширення набули форми публічно-приватного партнерства, яке можна розглядати як юридично обов'язковий для сторін контракт між особою приватного сектора та державним органом (органом місцевого самоврядування), за яким приватний партнер зобов'язаний надавати публічні послуги, для чого приватний сектор повинен інвестувати власні ресурси, а також взяти на себе відповідальність за певні ризики надання таких послуг [10].

Для унормування механізму функціонування взаємовідносин між підприємствами приватної форми власності та системою держав-

ного управління було прийнято ЗУ "Про державно-приватне партнерство", який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [3]. Хоча закон акцентує увагу саме на державно-приватному партнерстві, але це не зменшує його публічної складової, адже співробітництво в рамках закону стосується і територіальних громад, в особі відповідних державних органів, і органів місцевого самоврядування, які є органами саме публічного управління, а відтак мова йде про публічно-приватне партнерство. Крім того, в умовах активної децентралізації влади, співпраця та відносини, які складаються в рамках такої співпраці стосуються саме органів публічної влади та приватного сектору економіки.

Отже, публічно-приватне партнерство можна розглядати як механізм, який може бути активно спрямований на відновлення та відбудову зруйнованого під час воєнний дій на території нашої країни житла та інфраструктури.

Закон України "Про державно-приватне партнерство" (ст.4) визначає перелік сфер застосування державно-приватного партнерства, але враховуючи, що наразі має місце залучення приватного сектору до відновлення та розвитку різних сфер економіки, вважаємо, що такий перелік потребує перегляду та розширення. А відтак, потребує перегляду питання щодо доступності, масштабів та сфер застосування публічно-приватного партнерства. Тобто, передусім необхідно вирішити проблему стосовно адаптації вирішення завдання якнайшвидшого відновлення економіки, а відтак проекти державно-приватного партнерства бажано реалізовувати масово, швидше, дешевше, у нових сферах та із залученням менших ресурсів. Значна частка проектів в рамках публічно-приватного партнерства займає сфера будівництва, що є досить актуальним саме у воєнний та післявоєнний час. Крім того, відновлення інфраструктури також потребує залучення бізнесу до якомога швидкого розв'язання проблеми як однієї з пріоритетних.

Як зазначають дослідники "Київської школи економіки" (KSE), станом на лютий 2023 року загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України через повномасштабне вторгнення країни-агресора, складає 143,8 млрд.дол. Експерти визначили, що за рік війни в Україні загалом пошкоджено або зруйновано понад 150 тисяч житлових будинків, а сума збитків від руйнувань житлового фонду сягнула \$53,6 млрд. На другому місці — сфера інфра-

структури. За підсумками року повномасштабної війни збитки цієї сфери оцінюються у \$36,2 млрд. [2].

Війна триває, руйнуючи наші міста й села, військові та цивільні об'єкти, промисловість, транспортну, енергетичну та соціальну інфраструктуру. Однак розуміння неминучого повернення до мирних часів змушує Україну вже зараз змінювати закони для заохочення інвестицій у відновлення втраченого майна та перебудову економіки загалом. Зважаючи на масштаби руйнувань та втрати житла значної кількості населення країни, має місце залучення приватного партнерства саме у будівельній сфері для термінового будівництва соціального житла, гуртожитків, відновлення або повна відбудова житлових масивів населених пунктів, які були зруйновані під час бойових дій.

Перевагою публічно-приватного партнерства у будівництві є те, що надання послуг в рамках таких договорів передбачає комплексний проект, тобто не тільки будівництво житла, але й створення об'єктів суміжної інфраструктури у таких сферах, як комунальне господарство, інженерні та транспортні комунікації, надання послуг, пов'язаних з інфраструктурними об'єктами тощо. Відтак державні органи влади та органи місцевого самоврядування можуть отримати бажаний соціально-економічний ефект та оптимізацію витрат під час реалізації проекту будівництва житла, задовольнивши водночас економічно фінансові очікування приватного партнера.

Так, в Україні вже працює механізм державно-приватного партнерства, проте потребують удосконалення питання щодо застосування такого партнерства в умовах воєнного стану. З огляду на те, що потреба у додатковому фінансуванні назріла вже зараз, групою народних обранців зареєстровано у Верховній Раді відповідний законопроект №7508, від 01.07.2022, яким передбачено вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів і будівництва нових, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України [5]. Законопроектом пропонується спрощена та скорочена процедура для проектів відновлення, яка не передбачає розробки повноцінного техніко-економічного обґрунтування здійснення державно-приватного партнерства, оцінка проекту проводиться за спрощеними вимогами та опираючись на результати дослідження заінтересованості

ринку й консультацій з потенційними інвесторами. Пропонується відбір приватного партнера здійснювати на конкурсних умовах за визначеними критеріями та вимогами до учасників. Під час реалізації проекту приватний партнер відповідає за будівництво, утримання якісної інфраструктури та повертає її в кінці строку договору [1].

Зважаючи на досить складну економічну ситуацію держави та відповідно обмеженні можливості щодо фінансування будівництва та реконструкції інфраструктури України, вважаємо, що публічно-приватне партнерство стане ефективною альтернативою для створення нової інфраструктури та розвитку партнерських відносин з метою будівництва нового та реконструкції зруйнованого житла у всіх постраждалих від військових дій регіонах. Зміни до бюджетного законодавства відкривають нові можливості залучення коштів на розвиток інфраструктури, який дає можливість державним партнерам брати довгострокові зобов'язання в рамках договорів державно-приватного партнерства. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 р. № 222 затверджено «Порядок спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності» [3]. Запровадження ефективного механізму державного фінансування довгострокових зобов'язань за проектами державно-приватного партнерства свідчить про те, що відтепер державна підтримка є гарантованою, передбачуваною та пріоритетною, що є позитивним сигналом для ринку та потенційних інвесторів.

Правила державної допомоги працюють для реалізації проектів державно-приватного партнерства та вимагають від держави, як партнера, дотримуватися умов передачі бюджетного ресурсу приватним партнерам, аби уникнути заборони на укладення державних контрактів через несумісність державної допомоги з економічною конкуренцією.

Наразі Міністерством економіки запропоновано план відновлення України з ціною її відбудови у \$750 млрд бюджетних коштів. Впровадження плану почалося з підписання меморандуму про взаєморозуміння з Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC), яка допоможе Україні відновити транспортну, логістичну, міську, соціальну та енергетичну інфраструктуру. Один із досить оптимістичних розділів цього меморандуму – залучення приватних інвесторів до

відбудови інфраструктури України в рамках державно-приватного партнерства та концесій. Співпраця передбачатиме допомогу у відборі пріоритетних проектів відновлення та створення сприятливих умов для залучення приватних інвестицій. Зокрема, йдеться про проекти державно-приватного партнерства у таких секторах як транспорт і логістика, міська та соціальна інфраструктура, енергетика.

Отже, держава та бізнес починаючи працювати над спільним проектом мають обопільну зацікавленість, працюючи над проектами щодо будівництва доріг, портів, аеропортів чи управління такими проектами. В теорії обидві сторони мають отримати задоволення від співпраці – як то бізнесу прибуток, а державі – придатна для проїзду дорога, комфортні та безпечні шкільні будівлі, заповнені людьми аеропорти, пришвартовані в портах судна тощо.

**Висновки і пропозиції.** Ефективне впровадження механізмів публічно-приватного партнерства у розвиток та підтримку галузей економіки країни вимагає інституціональної підготовленості середовища, яка передбачає поширення ідеології партнерства, нормативно-правове та методичне забезпечення процесу реалізації такої взаємодії бізнесу та влади, політичну та економічну стабільність, готовність усіх потенційних учасників до впровадження перспективних форм партнерства. Урегулювання нормативно-правової бази наряду з забезпеченням прозорості діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, реалізацією пілотних проектів публічно-приватного партнерства на об'єктах різних сфер економіки, широким розповсюдженням набутого досвіду, дасть змогу підвищити ефективність державного управління в таких сферах суспільних відносин, як житлово-комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, будівництво, публічне управління в сфері транспортної інфраструктури.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Габардіна В.Ю. Роль державно-приватного партнерства у відбудові транспортної інфраструктури України. *Демократичне врядування*. 2022. Вип. 2 (30). С. 46-59.
2. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на 1 вересня 2022 року: розрахунки KSE [Київська Школа Економіки]. 2022. 40 с. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/UKR\\_Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/UKR_Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf).
3. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 01.07.2010р. URL: <http://www.president.gov.ua>.
4. Порядок спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 р. № 222 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2023-%D0%BF#Text>
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України: Проект Закону № 7508 від 01.07.2022. URL <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakikh-za-konodavchikh-aktiv-ukraini-shchodo-vdoskonalennya-mekhanizmu-zaluchennya-privatnikh-investitsiy-z-vikoristannyam-mekhanizmu-derzhavno-privatnogo>.
6. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2010. Вип. 17. URL: [http://www.kntu.kr.ua/doc/zb\\_17\\_ekon/stat\\_17/02.pdf](http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf).
7. Тараш Л.І. Узагальнення практики використання форм державно-приватного партнерства. *Вісник економічної науки України*. 2015. № 2 (29). С. 97-103.
8. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: моногр. / П.І. Шилепницький; Ін-т регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. 455 с.
9. Бутенко Н.В. Розвиток партнерства в національній економіці: монографія / Н. В. Бутенко; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2015. 358 с.
10. Уайт Е., Дезілець Б., Маслюківська О., Шевчук Ю. Посібник з публічно-приватних партнерств. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), 2008–2009. 80 с.)