



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



# Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні 2012-2017 роки

Ці матеріали підготовлено завдяки щедрій фінансовій підтримці народу Сполучених Штатів Америки, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID).

Зміст матеріалів не обов'язково відображає позицію USAID чи Уряду США.

## Зміст

I. ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМ, НА РОЗВ'ЯЗАННЯ ЯКИХ СПРЯМОВАНА КОНЦЕПЦІЯ	3
II. МЕТА І СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ	9
III. ШЛЯХИ І СПОСОБИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ	10
IV. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ	15
V. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ	15

# I. ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМ, НА РОЗВ'ЯЗАННЯ ЯКИХ СПРЯМОВАНА КОНЦЕПЦІЯ

Розвиток сучасної економіки зумовлює необхідність визначення ступеня втручання держави у функціонування ринків з метою забезпечення їх конкурентності. У ХХІ ст. у ситуації загострення глобальної економічної кризи підприємницький сектор набуває статусу рівноправного партнера держави у розв'язанні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку.

Запроваджені у багатьох країнах світу плани антикризових дій та посткризового відновлення економіки передбачають розширення співробітництва між державою в особі органів державного управління, підприємницьким сектором і громадянським суспільством, що можливо лише на основі формування партнерських відносин у вигляді державно-приватного (ДПП) та/або публічно-приватного (ППП) партнерства<sup>1</sup>, що має стати дієвим механізмом розвитку інфраструктури і надання суспільних послуг. Значне поширення ДПП у світі пов'язане не лише з прагненням держави залучити фінансові ресурси приватного сектору до розв'язання суспільно значущих завдань соціально-економічного розвитку, а й з необхідністю використання складних організаційних, управлінських та виробничих технологій.

Про важливість ДПП як механізму соціально-економічного розвитку країни свідчать численні концептуальні, програмні, нормативні та методичні документи як національного, так і міжнародного рівня: декларації самітів G20<sup>2</sup>, спрямовані на вироблення антикризових заходів; спеціальні закони та інші нормативні акти про ДПП<sup>3,4,5,6,7,8</sup> (Боснія і Герцеговина, Бразилія, Греція, Єгипет, Киргизстан, Латвія, Мексика, Німеччина, Польща, Республіка Корея, Російська Федерація, Румунія, Словенія, США, Філіппіни, Хорватія та ін.); концепції та програми розвитку ДПП<sup>9,10,11</sup> (Австралія, Індія, Ірландія,

---

<sup>1</sup> Термін «державно-приватне партнерство» використовується у цьому документі відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року № 2404-VI. У подальшій нормотворчій діяльності доцільним є використання терміна «публічно-приватне партнерство», який більшою мірою відображає весь діапазон відносин у рамках цього суспільного явища з урахуванням участі органів місцевого самоврядування і громадськості

<sup>2</sup> World Economic Forum Annual Meeting 2011. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: [http://www3.weforum.org/docs/AM11/WEF\\_AM11\\_ExecutiveSummary.pdf](http://www3.weforum.org/docs/AM11/WEF_AM11_ExecutiveSummary.pdf)

<sup>3</sup> PPP in Infrastructure Resource Center. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws#examples>

<sup>4</sup> Michael E. Pikiel, Lillian Plata A Survey of PPP Legislation Across the United States. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: [http://www.ncppp.org/resources/State%20PPP%20Legislation%20Survey\\_2008.pdf](http://www.ncppp.org/resources/State%20PPP%20Legislation%20Survey_2008.pdf)

<sup>5</sup> Report on the Public Consultation on the Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, Commission of the European Communities, Brussels, 2005.

<sup>6</sup> Закон Московской области от 8 июня 2011 г. N 80/2011-ОЗ "Об участии Московской области в государственно-частном партнерстве".

<sup>7</sup> Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 20 декабря 2006.

<sup>8</sup> Проект федерального закона «О государственно-частном партнерстве». - [Електронний ресурс]. – Доступно з: [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depregulatinginfluence/doc20120622\\_015](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depregulatinginfluence/doc20120622_015)

<sup>9</sup> Программа по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011 – 2015 годы. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://www.minplan.kz/economyabout/8011/38376/>

Казахстан, країни Африки, Німеччина, Таїланд та ін.); кодекси ДПП<sup>12</sup> (для органів місцевого самоврядування Філіппін), довідники з реалізації проектів ДПП<sup>13,14,15,16,17,18</sup>.

Посткризове відновлення і забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку України потребують прискореної модернізації інфраструктури національної економіки. В умовах дефіциту необхідних державних коштів впровадження нових прогресивних механізмів співробітництва між державою, місцевою владою і бізнесом, залучення приватних інвестицій в традиційно «державні» сфери економічної діяльності є викликом часу і для України. Державно-приватне партнерство і розглядається як спосіб вирішення поставлених проблем.

Прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство» (далі – Закон) та численних відповідних підзаконних актів засвідчило прагнення широкого впровадження ДПП в Україні.

На момент прийняття Закону у 2010 році в Україні існувало законодавче забезпечення договірних відносин держави і приватного сектору у сфері концесії, оренди, спільної діяльності, тощо, але не було єдиного підходу до взаємодії держави і приватного сектору на засадах ДПП.

При цьому, в Україні склався певний досвід залучення бізнесу до розвитку секторів національної економіки. За даними Світового банку, в Україні протягом 1990–2011 років реалізовано 40 інфраструктурних проектів за участю приватного сектору, а загальні обсяги інвестицій у ці проекти становили 12,1 млрд дол. США, з яких близько 90,0 відсотків припадало на телекомунікаційний сектор<sup>19</sup>. В інших країнах з рівнем доходу на одну особу нижче середнього загальний обсяг інвестицій в інфраструктурні проекти за участю приватного сектора у 1990–2011 роках дорівнював 588,5 млрд дол. США. Зважаючи на те, що до зазначеної категорії країн входять переважно країни Африки, найменш розвинені країни Південно-Східної Азії та країни СНД, слід визнати незадовільним рівень залучення приватного сектору до інфраструктурних проектів в Україні.

<sup>10</sup> Shendi, Riham “Towards Better Infrastructure: conditions, constraints, and opportunities in financing public-private partnerships”, PPIAF, 2011.

<sup>11</sup> Vickram Cuttaree, Cledean Mandri-Perrott “Public-Private Partnerships in Europe and Central Asia”, The World Bank, 2011.

<sup>12</sup> Proposed PPP Code for Local Governments, Philippines, 2012.

<sup>13</sup> Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства. – Европейская экономическая комиссия ООН, Нью-Йорк и Женева, 2008.

<sup>14</sup> The Guide to Guidance “How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects”, European PPP Expertise Centre EPEC, 2011.

<sup>15</sup> Руководство по партнерству государственного и частного секторов. – Азиатский банк развития, Манила, 2008.

<sup>16</sup> Guidelines for Successful Public – Private Partnerships, European Commission, Brussels, February 2003.

<sup>17</sup> Public Private Partnership Handbook, Ministry of Finance of Singapore, October 2004.

<sup>18</sup> Formulation, Appraisal and Approval of Public Private Partnership Projects, The Secretariat for the Committee on Infrastructure, Planning Commission, Government of India, New Delhi.

<sup>19</sup> Private Participation in Infrastructure Database. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: [http://ppi.worldbank.org/explore/ppi\\_exploreCountry.aspx?countryID=97](http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx?countryID=97)

Натомість серед країн з рівнем доходу на душу населення вище середнього особливо слід відзначити Бразилію (27,1 відсотка інвестицій в інфраструктурні проекти за участю приватного сектору), Російську Федерацію (10,0 відсотка), Китай (9,7 відсотка) та Туреччину (6,4 відсотка)<sup>20</sup>.

Незважаючи на існування певного досвіду залучення бізнесу до інфраструктурних проектів в Україні, окремі з них виявилися невдалими, особливо у житлово-комунальній сфері. Загальногалузеві складності ведення господарської діяльності в Україні і відсутність належних передумов для довгострокового і взаємовигідного співробітництва між державою та приватними партнерами ставали на перешкоді розвитку цивілізованих форм взаємодії між ними.

Прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство» і відповідних підзаконних актів також не сприяло активізації проектів ДПП.

Основними причинами гальмування розвитку ДПП в Україні є:

1. Відсутність послідовної державної політики у сфері ДПП і належної системи управління розвитком державно-приватного партнерства.

Впровадження державної політики у сфері ДПП характеризується непослідовністю, відсутністю систематичних кроків у напрямі формування умов розвитку ДПП, нечіткістю визначення функцій органів державної влади, залучених до розвитку ДПП, неефективною координацією діяльності відповідних органів державної влади. На виконання стратегічних завдань Програми економічних реформ на 2010–2014 роки державні та місцеві документи щодо соціально-економічного розвитку країни містять згадку про важливість впровадження ДПП, але при цьому відсутня узгодженість між механізмами та інструментами державного управління у зазначеній сфері. Розвиток окремих форм співробітництва здійснюється незалежно різними державними та місцевими органами без достатньої координації та виконання вимог Закону.

Указом Президента України від 31 травня 2011 року № 634/2011 уповноваженим центральним державним органом, відповідальним за розроблення пропозицій та здійснення заходів щодо формування і реалізації єдиної державної політики у сфері ДПП, визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, сфера відповідальності якого включає: 1) підготовку та імплементацію програм розвитку ДПП; 2) сприяння впровадженню ДПП на центральному та місцевому рівнях; 3) проведення моніторингу ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП.

До органів державної влади, які можуть не лише реалізовувати окремі проекти ДПП, а й справляти істотний вплив на розвиток інституційного середовища ДПП, належать: Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України,

---

<sup>20</sup> Private Participation in Infrastructure Database. - [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://ppi.worldbank.org/explore/Report.aspx?mode=1>.

Міністерство інфраструктури України, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерство охорони здоров'я України, Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України, Державне агентство автомобільних доріг України, Фонд державного майна України тощо. Окремими повноваженнями у галузі ДПП володіє Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України основним завданнями якого є підготовка державної політики, спрямованої на залучення іноземних та внутрішніх інвестицій, а також підготовка і впровадження "Національних проектів", які можуть реалізовуватись в тому числі на засадах ДПП. Слід також відмітити Фонд державного майна України – державний орган, відповідальний за приватизацію та управління державним майном

Функції та повноваження окремих державних органів у частині управління державним майном та активами засновуються на різних нормативно-правових актах, що в окремих випадках ускладнює визначення державного партнера при започаткуванні, а також виконання проектів ДПП.

2. Низький рівень інституційної спроможності державних органів і приватного сектору до впровадження державно-приватного партнерства.

Інституційна спроможність державних органів і приватного сектору до впровадження ДПП в Україні характеризується низьким рівнем міжособистісної довіри, довіри громадян до органів державної влади, громадських та політичних організацій, несформованістю ідеології партнерства у суспільстві, недооцінкою фахівцями органів державної влади і місцевого самоврядування потенціалу проектів ДПП, недостатньою обізнаністю суспільства у перевагах і ризиках застосування механізмів ДПП, недостатнім кадровим забезпеченням центральних органів влади та місцевого самоврядування фахівцями у сфері ДПП, недостатнім рівнем фінансування реального сектору економіки.

3. Непривабливість інвестиційного клімату і складність умов ведення підприємницької діяльності в рамках проектів ДПП.

Відносини між державою і бізнесом в Україні характеризуються численними проблемами у таких сферах державного управління, як ліцензування та отримання дозволів, землевідведення, захист прав власності інвесторів, розв'язання господарських спорів. Низький рівень прозорості у бюджетних відносинах ускладнює залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток інфраструктури національної економіки і надання суспільних послуг на засадах ДПП.

4. Суперечливість і непослідовність нормативно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства.

За умов існування розгалуженого законодавства про концесії у різних сферах діяльності, оренду майна, спільну діяльність та інвестиційну діяльність, які в тій чи іншій мірі можна віднести до форм ДПП, в Україні було прийнято рамкового рамковий закон, покликаний узагальнити і систематизувати сферу державно-приватного партнерства – Закон України «Про державно-приватне партнерство».

Відповідно до Закону, державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) й юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами. Закон дає досить широкий і невичерпний перелік сфер застосування ДПП, зокрема включаючи сферу видобутку природних ресурсів, яка не завжди розглядається як традиційна сфера ДПП. Закон не встановлює критеріїв чіткого розмежування сфер за критерієм доцільності запровадження у них ДПП, на відміну від міжнародного досвіду, відповідно до якого ДПП поширюється на ринкові сегменти економіки, пов'язані із створенням, відновленням та модернізацією інфраструктури, або наданням публічних (суспільних) послуг.

Законом було запроваджено принципи та підходи до ДПП, окреслено важливість обов'язкового попереднього аналізу ефективності проектів ДПП, визначення приватного партнера на умовах конкурсу, а також передбачено особливу державну підтримку проектів ДПП.

Широке визначення терміна «державно-приватне партнерство» і розмаїття форм договірних відносин у рамках ДПП, передбачені Законом, ускладнюють формування єдиного підходу до розроблення організаційно-методичного забезпечення розвитку ДПП в Україні. Не вирішене належним чином питання співвідношення Закону із спеціальними законами у сфері ДПП. Закон дозволяє виносити на розсуд державного партнера застосування цього закону до того чи іншого проекту. Згідно до закону проекти, які формально відповідають ознакам ДПП, можуть виконуватись без застосування принципів, підходів та порядків передбачених Законом, в разі якщо є відповідне за рішенням державного партнера. В такому разі застосовують безпосередньо Закон «Про концесії», тощо. не регламентує дотримання принципів ДПП поза його рамками при здійсненні концесії, оренди, спільної діяльності тощо. Закон має інші недоліки<sup>21</sup>. Зокрема, чітко не окреслює коло суб'єктів, які мають право бути державними партнерами у проектах державного рівня, не передбачає застосування інституційного партнерства, норми для двох і більше органів державної влади (або муніципалітетів) виступати одночасно на стороні державного партнера, обмежує участь державних та комунальних підприємств у проектах ДПП.

На виконання Закону було розроблено підзаконні акти, які регламентують методичні і організаційно-управлінські аспекти ДПП, але їхня дієвість залишається на низькому рівні через вади Закону та окремих вищезазначених актів.

5. Відсутність ефективних механізмів державної підтримки державно-приватного партнерства.

---

<sup>21</sup>Діагностичний огляд законодавства про державно-приватне партнерство. - Програма розвитку публічно-приватного партнерства (ПРПЗ), USAID, 20 жовтня 2011.

Міжнародний досвід свідчить, що власне законодавство не дає вирішального поштовху для стрімкого розвитку проектів ДПП. Поширеним у світі важелем залучення приватних інвестицій до розбудови інфраструктури економіки на засадах ДПП слугує механізм державної підтримки. Серед основних проблемних питань державної підтримки ДПП в Україні: дефіцит коштів, неефективність їх витрачання, однорічне бюджетне планування та щорічна зміна напрямів та пріоритетів фінансування бюджетних програм, а отже, відсутність гарантій продовження терміну реалізації бюджетних програм на строк реалізації проекту ДПП; невизначеність методології надання бюджетної підтримки в рамках реалізації ДПП, невідповідність принципів та підходів у цій сфері міжнародним принципам; обмежені можливості отримання державних гарантій для реалізації проектів ДПП на місцевому рівні (платність, зустрічні гарантії, неможливість залучення бюджетних коштів для повернення кредиту).

6. Складність, непослідовність тарифного регулювання та економічна необґрунтованість тарифів.

Механізм формування тарифів відіграє важливу роль у забезпеченні успішності проектів ДПП, оскільки безпосередньо забезпечує можливість повернення залучених приватних інвестицій. В окремих сферах національної економіки фактично немає ринкових відносин, а тариф не виконує функцію економічного регулятора. Тарифи на комунальні послуги в більшості регіонів України не покривають собівартості послуг, майже в усіх тарифах відсутня інвестиційна складова, що не стимулює підприємства до ефективної діяльності та енергозбереження. Нemoжливiсть приватного партнера проекту ДПП впливати на тарифи значно ускладнює повернення вкладених інвестиційних коштів. Зазначені проблеми вкупі з відсутністю дієвого компенсаційного механізму відшкодування різниці у тарифах<sup>22</sup> не дають можливості підприємствам планувати та здійснювати заходи з модернізації обладнання та мереж.

Викладене свідчить, що в Україні загалом розпочато процес впровадження ДПП, створено вихідні принципи і засади ефективної співпраці між державним і приватним сектором, але особливості економічних та політичних циклів призвели до того, що регулювання ДПП відбувалося без належної координації загалом, і в частині антикризового регулювання економічних процесів зокрема.

Зважаючи на несформованість державної ідеології ДПП в Україні і відсутність реальних зрушень у сфері реалізації інвестиційних проектів ДПП на національному та місцевому рівнях, вбачається необхідним розроблення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2012–2017 роки (далі – Концепція).

---

<sup>22</sup> Шугарт К. ДПП та тарифне регулювання у секторах водопостачання, водовідведення та тепlopостачання. - VIII Український муніципальний форум, USAID. – Ялта. – 2012.



Концепція формує методологію розвитку ДПП, виходячи із відповідними напрямами соціально-економічного розвитку України, визначеними Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», Національним планом дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки, Щорічним Посланням Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» та іншими програмними документами.

Концепцію розроблено на основі дослідження міжнародного досвіду розвитку ДПП у розвинених країнах, постсоціалістичних країнах, країнах з трансформаційною економікою, і з урахуванням результатів, отриманих в рамках Програми розвитку державно-приватного партнерства (ПРПЗ) в Україні, Міжнародного українсько-нідерландського міжурядового проекту “Ukraine: Studying and Implementing European Experience of Development and Realization of Public Private Partnership Mechanisms in Ukraine” (G2G10/UA/8/4)”, Проекту ESBS “Complementary technical assistance to the EU-funded Budget Support to Ukraine's energy strategy implementation (EuropeAid/128260/C/SER/UA)”, Проекту Світового Банку “Public-Private Partnership Framework Development. Ukraine (2010)”.

Отримані результати засвідчили необхідність формування національної моделі ДПП з урахуванням інституціональних особливостей і сучасних умов інвестиційно-інноваційного розвитку України.

## II. МЕТА І СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ

**Метою Концепції** є вироблення єдиного підходу до формування механізму ефективної взаємодії між органами влади, приватними суб'єктами господарювання, інститутами громадянського суспільства та експертним середовищем на засадах ДПП для забезпечення успішної реалізації проектів, спрямованих на піднесення економіки України, поліпшення якості життя населення, покращання умов навколишнього середовища, розвиток інфраструктури національної економіки та надання суспільних послуг.

**Термін впровадження Концепції** – 2012–2017 роки.

**Завданнями Концепції** з огляду на поставлену мету і наявні бар'єри для розвитку ДПП в Україні є:

- розроблення єдиного підходу до розвитку інституційного середовища ДПП, визначення пріоритетних сфер розвитку та поширення ДПП, особливостей розвитку ДПП в окремих сферах;
- удосконалення нормативно-правового регулювання ДПП;
- встановлення чіткого розподілу повноважень у системі державного управління ДПП;
- визначення напрямів удосконалення механізмів підтримки і гарантій держави;
- визначення напрямів поліпшення ефективності взаємодії держави та

приватного сектору щодо ініціювання та реалізації проектів ДПП;

- підвищення інституційної спроможності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо використання сучасних механізмів ДПП;
- створення умов для залучення суспільних (громадських) об'єднань для формування необхідного інституційного середовища та реалізації проектів ДПП.

Концепція визначає загальні засади розвитку ДПП і принципи, на яких можуть ґрунтуватися партнерські відносини держави та приватного сектору в Україні. Основні положення Концепції будуть деталізовані у Стратегії розвитку державно-приватного партнерства на 2012–2017 роки та Плані дій, які міститимуть заходи, механізми, етапи, ресурси, очікувані результати в інституційній, фінансовій, законодавчій та інформаційній сфері.

### **III. ШЛЯХИ І СПОСОБИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ**

Розв'язання зазначених проблем має здійснюватися з орієнтацією на кращу європейську і світову практику, у тому числі враховуючи сучасні кризові тенденції, шляхом: визначення пріоритетних сфер діяльності для розвитку ДПП в Україні, поліпшення інвестиційного клімату і підприємницького середовища у контексті розвитку ДПП, розбудови уповноваженого державного органу, відповідального за розвиток ДПП в Україні, посилення функцій органів місцевого самоврядування у сфері ДПП, удосконалення механізмів фінансування проектів ДПП, активізації інститутів розвитку у системі управління ДПП, усунення суперечностей та вад нормативно-правової бази ДПП, удосконалення співпраці органів державної (місцевої) влади з інститутами громадянського суспільства щодо реалізації проектів ДПП.

#### ***1. Визначення пріоритетних сфер діяльності для розвитку державно-приватного партнерства в Україні.***

Визначення пріоритетних сфер національної економіки для впровадження механізмів ДПП має здійснюватись з урахуванням міжнародного досвіду на основі таких критеріїв:

- соціально-економічний потенціал даної сфери;
- суспільна значущість проекту (Національний проект), роль даної сфери у забезпеченні економічної, фінансової і гуманітарної безпеки країни;
- наявність методичного та організаційного забезпечення ДПП;
- наявність кваліфікованих кадрів і досвіду залучення приватного сектора до інфраструктурних інвестиційних проектів;
- прозорість та відносна простота реалізації пілотних проектів.

Зважаючи на зазначені критерії, а також актуальність проблем, які потребують розв'язання, недоцільність приватизації окремих об'єктів державної та комунальної власності, які потребують модернізації і зумовлюють необхідність залучення ресурсів приватного сектору, пріоритетними сферами для розвитку ДПП в Україні вбачаються:

1. Виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво (транспорт і транспортна інфраструктура, енергетичний сектор, енергозбереження, машинобудування, зв'язок).

2. Будівництво та житлово-комунальне господарство (формування ринку доступного житла, технічне переобладнання, підвищення ресурсо- та енергоефективності ЖКГ та водопостачання, поводження з побутовими відходами, благоустрій територій).

3. Соціальна інфраструктура та гуманітарний розвиток (охорона здоров'я, освіта, культура, туризм і спорт, захист навколишнього природного середовища).

У подальшому розвитку ДПП має поширюватись на:

- науково-технічну та інноваційну сферу;
- інформаційну сферу;
- агропромисловий комплекс;
- лісове господарство.

Поширення ДПП має здійснюватися з урахуванням рівня розвитку ринкових відносин в усіх секторах економіки і накопиченого досвіду реалізації проектів.

## ***2. Поліпшення інвестиційного клімату і підприємницького середовища у контексті розвитку державно-приватного партнерства в Україні.***

Подальший розвиток ДПП в Україні істотною мірою визначатиметься сприятливістю інвестиційного клімату та умов ведення бізнесу. Поліпшення умов підприємницької діяльності і залучення приватних інвестицій у сфері реалізації проектів ДПП потребує:

- збільшення прозорості дозвільної системи та зниження бюрократичних бар'єрів;
- упорядкування процедур здійснення перевірок та технічного регулювання (стандартизація та сертифікація);
- спрощення процедур реєстрації власності;
- створення сприятливих умов для користування земельними ділянками в рамках проектів ДПП;
- забезпечення прозорості у відносинах приватного і державного партнерів в рамках підготовки і реалізації проекту ДПП;
- зосередження зусиль держави на реалізації проектів ДПП і формуванні дієвого зворотного зв'язку у відносинах держави з приватним сектором.

## ***3. Розбудова уповноваженого державного органу, відповідального за розвиток державно-приватного партнерства в Україні.***

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України як провідний орган державної влади у сфері розроблення державної економічної політики і відповідальний за розвиток ДПП має забезпечити:

- формування стратегічних напрямів розвитку ДПП в Україні, що передбачає створення відповідної стратегії, нормативно-правового та організаційного забезпечення;
- методичний та консультативний супровід проектів, що передбачає облік договорів ДПП на центральному та місцевому рівнях за відповідними регіонами, територіями, видами економічної діяльності; погодження аналізу

ефективності здійснення ДПП для проектів, які реалізуються центральними органами виконавчої влади; моніторинг, контроль за виконанням проектів ДПП;

- механізм чіткої координації діяльності центральних органів влади для реалізації проектів ДПП на національному рівні. Посилення управлінської ролі Міністерства має забезпечуватися впровадженням адміністративного механізму його взаємодії із зазначеними органами виконавчої влади у питаннях реалізації проектів ДПП, визначеного відповідним нормативним актом Кабінету Міністрів України, який міститиме норму про ступінь функціональної підпорядкованості або обов'язкового узгодження центральними органами виконавчої влади рішень у сфері ДПП з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України;

- прозорість своєї діяльності у сфері ДПП, у тому числі за рахунок створення Громадської колегії при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України як інструменту координації діяльності Міністерства з органами місцевого самоврядування, представниками бізнесу та експертного середовища.

Зважаючи на світовий досвід функціонування державних центрів розвитку ДПП, перелік функцій, покладених на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України як уповноважений орган, необхідність посилення координаційної ролі Міністерства у процесі підготовки та реалізації проектів ДПП на рівні центральних органів влади, вбачається доцільним кадрове посилення складу відповідного департаменту Міністерства.

Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України у межах його діяльності має послідовно перетворитись на повноцінний інститут розвитку в інвестиційній сфері, роль якого полягає у методологічному та організаційному забезпеченні впровадження Національних проектів.

#### ***4. Посилення функцій органів місцевого самоврядування у сфері державно-приватного партнерства в Україні.***

На рівні органів місцевого самоврядування головне завдання розвитку механізмів ДПП полягає в забезпеченні ефективної реалізації проектів на основі розроблення єдиного управлінського механізму відбору, експертизи, погодження та впровадження проекту із залученням фахівців відповідної кваліфікації.

Реалізація проектів ДПП на місцевому рівні має здійснюватись із залученням фінансових ресурсів обласних бюджетів та бюджетів міст, на які покладено функції будівництва, експлуатації та утримання великих інфраструктурних об'єктів.

Нормативне регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та уповноваженого державного органу, відповідального за розвиток ДПП в Україні, передбачатиме право вказаних органів у межах своїх повноважень та чинного законодавства самостійно приймати рішення про доцільність впровадження та реалізацію проектів ДПП, отримувати консультативну та методичну допомогу уповноваженого органу і зобов'язання погоджувати свою діяльність з відповідними центральними органами виконавчої влади в разі

впровадження проектів ДПП, що передбачають отримання державної допомоги.

### ***5. Активізація інститутів розвитку у системі управління державно-приватним партнерством в Україні.***

З метою підвищення ефективності системи управління ДПП державі слід будувати відносини з міжнародними інститутами розвитку і активніше формувати національні інститути розвитку, діяльність яких має бути орієнтована на досягнення пріоритетів інноваційного оновлення економіки з використанням сучасних підходів в управлінні ризиками. Впровадження інститутів розвитку має здійснюватись із дотриманням вимог фінансової стійкості, диверсифікації ресурсів та зниження інвестиційних ризиків, виключення адміністративного впливу і ризиків корупції.

Роль фінансових інститутів розвитку (універсальні та спеціалізовані банки розвитку, експортно-імпортні банки, державні венчурні та лізингові компанії, інноваційні фонди, фонди і агентства регіонального розвитку тощо) полягатиме у фінансовій, консультативно-інформаційній підтримці проектів ДПП.

Нефінансові інститути розвитку (технопарки, промислові парки, бізнес-інкубатори, техніко-впроваджувальні промислово-виробничі та туристсько-рекреаційні особливі економічні зони, наукові центри, центри трансферу технологій, субконтрактації, розвитку дизайну, енергозбереження та інші) сприятимуть розвитку інфраструктури підприємницької діяльності в рамках ДПП, підвищенню кваліфікації державних службовців, впровадженню проблематики ДПП у програми академічної підготовки фахівців для органів державного управління та місцевого самоврядування, організовуватимуть тренінги, семінари, круглі столи з питань ДПП.

### ***6. Удосконалення механізмів фінансування проектів державно-приватного партнерства в Україні.***

Удосконалення механізмів фінансування проектів ДПП має передбачати підвищення ефективності використання бюджетних коштів, активізацію залучення інститутів розвитку до проектів ДПП, розширення інструментарію довгострокового проектного фінансування тощо.

Бюджетне фінансування проектів ДПП і державна участь у проектах ДПП повинна будуватися на принципах середньо - та довгострокового програмно-цільового планування і програмно-проектного фінансування.

Державна фінансова підтримка ДПП повинна передбачати:

- пряму фінансову підтримку через субсидії; відшкодування витрат на будівництво, участь у тендері, капітальний ремонт; інвестиції у статутний капітал;

- використання податкових важелів для стимулювання інвестицій, упровадження механізмів державного кредитування та страхування імпорту інвестиційного обладнання;

- відшкодування плати за надані споживачам послуги через державний бюджет;

- надання гарантій по кредитах, відшкодування втрат внаслідок коливань обмінного курсу, надання зобов'язань з придбання продукції;
- використання сучасних ринкових інструментів фінансування (цінних паперів)..

### ***7. Усунення суперечностей та вад нормативно-правової бази державно-приватного партнерства в Україні.***

Вирішуючи питання вдосконалення нормативно-правового регулювання слід враховувати як напрямок власне узгодження та систематизація законодавства у сфері ДПП та і напрямок гармонізації вітчизняного законодавства з правилами законодавством Європейського Союзу.

З огляду на наявні суперечності у нормативно-правовій базі, практичну неможливість швидкої імплементації положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» до інших спеціальних законів, що регламентують господарські відносини держави та приватного сектору, слід розвивати механізми ДПП на основі цього Закону, який повинен мати характер рамкового закону, що передбачає:

- удосконалення Закону у частині: більш чіткого визначення повноважень органів влади, що залучаються до проектів ДПП на всіх стадіях, як на центральному, так і на місцевому рівні; розширення часового горизонту відносин у рамках ДПП; уточнення ознак ДПП у частині делегування функцій і повноважень держави щодо розвитку інфраструктури та надання суспільних (публічних) послуг приватному сектору; уточнення переліку сфер застосування договорів ДПП; запровадження можливості реалізації інституційного партнерства, а отже, й створення спеціального венчурного спільного (державно-приватного) проектного (створеного з метою реалізації конкретного проекту) підприємства, надання державним (комунальним) підприємствам права бути учасниками договорів ДПП на стороні державного партнера;
- узгодження положень Закону з положеннями спеціальних законів, які регламентують договірні відносини держави і приватного сектора у сфері концесії, спільної діяльності, оренди, розподілу продукції і т.д.;
- запровадження інструментарію методологічної підтримки проектів ДПП за окремими формами ДПП, які матиме рекомендаційний характер і розроблятиметься уповноваженим органом;
- нормативне упорядкування питань прав власності на активи в рамках проекту ДПП;
- удосконалення механізму розв'язання спорів, що виникають із будь-якого договору ДПП, укладеного з нерезидентом України або підприємством з іноземними інвестиціями, який повинен передбачати можливість передачі спорів на розгляд до міжнародного комерційного арбітражу;
- удосконалення бюджетного та податкового законодавства (у тому числі, у частині підкріплення фінансовими ресурсами прав і обов'язків державних та муніципальних утворень, що виступають сторонами у договорах ДПП) для поліпшення інвестиційного клімату і формування ефективного механізму державної підтримки ДПП;

- подальший розвиток законодавства щодо впровадження стимулюючого тарифного регулювання.

#### ***8. Удосконалення співпраці органів державної (місцевої) влади з інститутами громадянського суспільства щодо реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні.***

Розвиток відносин ДПП потребує активізації участі громади у підготовці та реалізації проектів ДПП на державному і місцевому рівнях. У цьому контексті необхідно розвивати механізми взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства у напрямку залучення громади на постійній основі до обговорення, експертизи і моніторингу реалізації проектів ДПП.

### **IV. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ**

Прийняття і виконання Концепції дасть змогу:

- сформуванню єдиного підходу усіх зацікавлених сторін до розвитку нормативно-правової бази та інституціонального середовища ДПП;
- удосконалити організаційний механізм державного управління розвитком ДПП;
- підготувати і запровадити проекти ДПП;
- поліпшити ефективність механізму державної підтримки ДПП, більш ефективно використовувати державні ресурси;
- підвищити рівень підготовки та кваліфікації фахівців органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, представників громадянського суспільства з питань застосування механізмів ДПП.

Очікувані результати впровадження Концепції у вигляді кількісно вимірюваних цільових індикаторів деталізовані у проекті Стратегії розвитку державно-приватного партнерства на 2012–2017 роки.

### **V. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ**

Фінансування розвитку ДПП до 2017 року планується здійснювати за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів у межах бюджетних призначень на відповідний рік, коштів суб'єктів господарювання та міжнародних організацій.

Правове, інституційне, інформаційне, наукове, кадрове та інше забезпечення впровадження Концепції планується здійснювати в межах поточної діяльності Міністерства економічного розвитку і торгівлі України із залученням представників експертного і наукового середовища.