

УДК 338.47(477)

DOI: 10.35432/tisb292023289722

## **ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ІНСТРУМЕНТУ РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВОГО СЕКТОРУ НА ПРИНЦИПАХ ВІДНОВЛЕННЯ КРАЇНИ**

**Піроженко Наталія Вікторівна**

к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри публічного управління та  
регіоналістики  
Національний університет «Одеська політехніка»  
<https://orcid.org/0000-0002-1438-6528>

**Антіпова Олена Володимирівна**

магістр державного управління,  
судовий експерт лабораторії електротехнічних,  
пожежно-технічних та досліджень питань безпеки  
життєдіяльності  
Одеський науково-дослідний інститут судових  
експертиз Міністерства юстиції України  
<https://orcid.org/0009-0003-4695-3560>

Актуальність проблеми реформування житлового сектору України, яка існує наразі, була визнана усіма ще в мирні часи: населенням, управляючими компаніями, забудовниками, державою. Війна, яку розпочала росія проти України, призвела до руйнівних наслідків в економіці нашої країни. Житлова сфера наразі і у довгостроковій перспективі – одна із важливих сфер економіки, що впливатиме на розвиток країни шляхом відновлення зруйнованої інфраструктури, відбудови та будівництва житла для громадян, а у першу чергу, для тих хто втратив житло (внутрішньо переміщені особи) [1].

Станом на 06 листопада 2022 року, забудовники відновили будівництво 427 житлових комплексів, 80% відновлених будівництв знаходяться у Вінницькій, Волинській, Івано-Франківській, Львівській, Тернопільській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій та Закарпатській областях [3].

За останній час відбулося багато зустрічей, круглих столів, де всі, хто переймається цією проблематикою, мають змогу озвучити труднощі, з якими доводиться стикатися, подискутувати з приводу пошуку ефективних способів їх подолання та узгодження подальших спільних дій щоб подолати негативні тенденції і їх наслідки.

Вирішальну роль у процесі формування житлового фонду держави відіграє обрана державна політика, що будується на засадах регулювання та нагляду. Галузь будівництва житлової нерухомості є одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку країни та важливим фактором зниження соціальної напруженості в суспільстві. Разом із тим, забезпечення рівноправних можливостей і безпечних умов інвестування та будівництва житла з урахуванням суспільних інтересів у масштабі країни спроможна лише держава, яка є основним гарантом житлової політики в країні.

Нагальною загальнодержавною проблемою сьогодення є погіршення стану умов проживання значної кількості громадян в Україні, тому забезпечення права громадян на житло однозначно потребує модернізації стратегії державного управління у цій галузі у

відповідності з умовами сучасності. Відсутність ефективного державного регулювання призводить до нерівноправності управляючих компаній і провокують випадки шахрайства в галузі будівництва житлової нерухомості. Найчастіше скарги населення залишаються поза увагою чиновників, через відсутність інструментів впливу, державні органи влади тільки розводять руками, доводячи всім про свою безпорадність і відсутність державної житлової політики у процесі будівництва житлової нерухомості [4].

Крім того, з'являються чергові житлові об'єкти незавершеного будівництва, це призводить до уповільнення розвитку галузі будівництва житлової нерухомості загалом і зростання недовіри населення до забудовників і управляючих компаній.

Таким чином, вирішення проблем забезпечення житловими приміщеннями громадян, покращення їх житлових умов матиме суттєвий позитивний соціальний ефект та пом'якшить існуючу напруженість у суспільстві.

Визначення шляхів удосконалення механізмів державного регулювання житлового сектору в Україні має посісти центральне місце в діяльності органів влади. Першочергова необхідність розвитку даної сфери пов'язана з її високою соціальною значимістю. Вона, з одного боку, здатна в найкоротші терміни забезпечити населення житлом і відновити зруйновані промислові будівлі і споруди. З іншого боку, її розвиток забезпечує можливість створення досить великої кількості нових робочих місць і, тим самим, дозволяє зняти гострі соціальні проблеми, пов'язані з високим рівнем безробіття.

Крім того, нинішня ситуація в Україні характеризується значним ризиком збільшення вимушених переселенців в результаті війни. А основна тенденція у розвитку соціального житла в Україні - зниження обсягів його будівництва. Почасти це пояснюється дефіцитом бюджетного фінансування і відсутністю пріоритету [5].

Що стосується приватних інвесторів, зацікавлених в отриманні прав на земельні ділянки для комерційного житлового будівництва і прагнуть побудувати соціальне житло, вони зацікавлені у швидких, легітимних, і легких шляхів співпраці з місцевими органами влади. Як правило, це означає, що приватні інвестори, як правило, намагаються уникнути тендерів, обов'язків, тарифних платежів та ризиків у відносинах з місцевими органами влади [2].

У відносинах муніципальних та приватних партнерів найбільш популярним варіантом був інвестиційний договір, або договір про спільне підприємство. Але згадані форми співпраці не мають нічого спільного з ДПП оскільки роль державного партнера була виконана муніципальним підприємством. Таким чином місцева влада не бере участь у проекті за такої договірної моделі. Головний недолік такої співпраці є те, що немає жодного проекту з розробленим аналізом ефективності до його запуску, а також проведених тендерних процедур з вибору приватного партнера. Але, можливо, через цей недолік ця модель співпраці широко використовується в Україні в будівельному секторі і є дуже популярною серед приватних інвесторів. Проекти, реалізовані в рамках передбаченої моделі, як правило, в результаті мають наступне:

- приватний партнер отримує права і функції на ділянки території міського розвитку;
- приватний партнер фінансує цикл розвитку та будівництва проекту;
- пропорційна участь сторін у таких проектах, як правило, 5% (громадське партнера) до 95% (приватний партнер), які не можуть бути охарактеризовані, як справедливий розподіл новозбудованих активів;
- приватний партнер продає частину новозбудованих активів на користь потенційних клієнтів на етапі будівництва;
- громадський партнер отримує свою частину новозбудованих активів для цілей використання його в якості соціального житла [2].

Беручи до уваги аналіз цього популярного виду співпраці між приватними і державними партнерами ми можемо прийти до висновку, що він викликає земельні втрати

для місцевого співтовариства. Замість того, щоб отримувати в 20 разів більше вони отримують лише 5% про нього. Імовірно, краще провести земельний аукціон і продати / позичити ділянку, а не отримати 5% квартир у проекті. Проте такий порівняльний аналіз має бути зроблений у вигляді аналізів ефективності проекту, що означає реальну необхідність у запуску проекту ДПП підготовчих підставах.

Співпраця між державними підприємствами та приватними інвесторами характеризується певними обмеженнями у зв'язку з деякими особливостями укладання контрактів. Висновок щодо договорів спільного підприємства, контрактів, агентських договорів та управління підлягає отриманню схвалення Кабінетом Міністрів України. Таким чином, щоб подолати цю нормативно перешкоду приватні інвестори мають залучати до участі державні підприємства в укладання інвестиційних угод, угод про розвиток міст. Практика використання цих угод є юридично спірною. Там немає ні тендерів, ні права чи дозволу і немає технічного, фінансового та юридичного аналізу, що передують запуску проекту. В результаті такі проекти є шкідливими для держави і клієнтів, яких залучають у проект, оскільки в більшості випадків вони не досягають своїх цілей, і держава отримує незакінченою будівництвом об'єкта та з десятком ошуканих інвесторів.

На наше переконання без формування власної (внутрішньої) інфраструктури ДПП, що містить конкретні його інститути не можливо ефективного використання партнерства в житлово-комунальному господарстві.

Структура ДПП повинна спиратися на такі елементи:

- державне організаційно-управлінське забезпечення – спеціальний орган державного управління в контурі ДПП;

- фінансове забезпечення – фінансові структури, вбудовані в контур відносин ДПП та обслуговуючі фінансові потоки, що виникають у цьому контурі, а також потоки між контуром ДПП і зовнішнім середовищем. У світовій практиці є різноманітні схеми підключення до здійснення проектів ДПП різних страхових компаній, державних та приватних інвестиційних фондів тощо. Вони відпрацьовані в міжнародних фінансових організаціях, таких, як, наприклад, Світовий банк, Європейський банк реконструкції і розвитку та інші;

- системно-інтегральне забезпечення – структури, які виконують функції системного інтегратора при розробці та реалізації масштабних проектів формату ДПП, що припускають залучення декількох державних відомств. Це, як правило, недержавні комерційні організації, які відбираються на конкурсній основі, які усвідомлюють свою соціальну місію та володіють багаторічним досвідом успішної взаємодії з державними структурами в розробці та реалізації масштабних і довгострокових проектів;

- консалтингове забезпечення – розгалужена мережа консалтингових компаній, які забезпечують незалежну експертизу та обґрунтовані рекомендації щодо вибору та застосування адекватних механізмів ДПП при реалізації проектів ДПП в кожному конкретному випадку, а також їх правове обґрунтування та супровід. Відзначимо особливу важливість цього елементу ДПП, оскільки навіть у розвинених країнах зі сформованою ринковою економікою, де давно вже сформувався чітке правове поле для застосування різних форм ДПП, існує великий ринок консалтингових послуг, орієнтований конкретно на ДПП, функціонують десятки фірм, що спеціалізуються на наданні для державного сектора консалтингової підтримки процедур створення і функціонування державно-приватних партнерств, а також надання допомоги в технічній, фінансовій та юридичній експертизах при розробці та супроводі реалізації проектів ДПП;

- інформаційне забезпечення – створення спеціальної інформаційно-правової мережі, що обслуговує проекти ДПП і забезпечує формування адекватного та привабливого вигляду цих проектів у відповідності з їх соціальною значимістю і ступенем впливу на суспільні інтереси. Цей ресурс може включати, наприклад, у відкритому доступі електронну базу

даних по проектам ДПП, що знаходяться на різних стадіях реалізації, систему моніторингу та інформаційного висвітлення ходу реалізації проектів ДПП, відкритий правовий портал в мережі Інтернет, що містить структуровану базу законодавчих та нормативних документів, що регулюють питання ДПП, періодичні видання, які висвітлюють актуальні питання розвитку ДПП в Україні та за кордоном, і так далі;

- інституційне забезпечення – утворення нового некомерційного інституту (асоціації, ліги або іншого подібного утворення), об'єднуючого на засадах добровільного членства приватні компанії, які виступають партнерами держави при реалізації різних великомасштабних проектів;

- кадрове забезпечення – створення системи підготовки фахівців з управління проектами ДПП. Для цього необхідно створити або акредитувати в установленому порядку з числа існуючих навчальний центр професійної додаткової освіти, розробити навчальні програми та курси, системи та порядок сертифікації та атестації учнів тощо;

- суспільне забезпечення – створення дієвих механізмів, що забезпечують вбудовування інтересів „третьої сторони” ДПП (безпосередніх споживачів товарів і послуг, вироблених у рамках проектів ДПП) в систему прийняття та реалізації рішень в рамках ДПП.

В результаті розробки й аналізу напрямів розвитку житлово-комунальної сфери формується кілька вихідних варіантів інвестиційних проектів і виникає завдання вибору перспективних напрямів для подальшого опрацювання.

### **Список літератури**

1. В Україні почався процес обстеження будівель, пошкоджених у результаті війни. URL: [http:// www.epravda.com.ua/news/2022/04/11/685538/](http://www.epravda.com.ua/news/2022/04/11/685538/)
2. Вертиль Н.М. Механізм державного регулювання соціальної житлової політики : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Вертиль Наталя Миколаївна; Донец. нац. ун-т. - Донецьк, 2017. 19 с.
3. Відновилося будівництво майже 500 ЖК. URL: <http://www.epravda.com.ua/news/2022/05/6/686756>
4. Війна зруйнувала майже у 2 рази більше доріг ніж відремонтували за 2 роки: що відбувається з найбільшим проектом В. Зеленського «Велике будівництво». URL: <https://forbes.ua/inside/viy-na-zruynuvalamayzhe-v-dva-razi-bilshe-dorig-nizh-poremontuvali-za-dva-roki-shcho-vidbuvaetsya-z-nauybilshim-proektomzelenskogo-velike-budivnitstvo-09052022-5864>
5. Гаценко А. Потрібні будуть руки. Які галузі економіки активно розвиватимуться в Україні після війни. URL: <https://economics.segodnya.ua/ua/economics/enews/kogda-zakonchitsya-voyna-kakie-otrasliukrainskoy-ekonomiki-stanut-samymi-perspektivnymi-1608378.html>