

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВФІНАНСУВАННЯ В ПРОЕКТАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

### LEGAL BASIS OF CO-FINANCING IN THE PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS: FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS

Коваль Ю.А.,  
аспірант кафедри фінансового права  
юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена правовому аналізу поняття «співфінансування» у контексті його застосування як фінансово правового інструмента в проектах державно-приватного партнерства. Проаналізовано правову природу поняття «співфінансування», уточнено його зміст та визначено можливі юридичні форми, яких може набувати співфінансування під час реалізації проектів державно-приватного партнерства. Акцентовано увагу на необхідності розмежування співфінансування та державної підтримки державно-приватного партнерства.

**Ключові слова:** співфінансування в проектах державно-приватного партнерства, фінансування, державні капітальні вкладення, державна підтримка здійснення державно-приватного партнерства, одержувач бюджетних коштів.

Статья посвящена правовому анализу понятия «софинансирование» в контексте его применения в качестве финансово правового инструмента в проектах государственно-частного партнерства. Проанализирована правовая природа понятия «софинансирование», уточнено его содержание и определены возможные юридические формы, в которых может воплощаться софинансирование во время реализации проектов государственно-частного партнерства. Акцентировано внимание на необходимости разграничения софинансирования и государственной поддержки государственно-частного партнерства.

**Ключевые слова:** софинансирование в проектах государственно-частного партнерства, финансирование, государственные капитальные вложения, государственная поддержка осуществления государственно-частного партнерства, получатель бюджетных средств.

The article is devoted to the legal analysis of the concept of “co-financing” in the context of its application as a financial and legal instrument in public private partnership projects. The legal nature of the concept of “co-financing” is analyzed, its content is specified and the possible legal forms of co-financing in the public private partnership projects are defined. The emphasis is placed on the need to distinguish between co-financing and state support for public private partnership.

**Key words:** co-financing in public private partnership projects, financing, state capital investments, state support for implementation of public private partnership, recipient of budget funds.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство», внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти державно-приватного партнерства (далі – ДПП) із джерел, не заборонених законодавством, є однією з небагатьох ознак ДПП, які прямо передбачені на рівні законодавчого акта [1]. Сама ідея запровадження ДПП в Україні тривалий час обґрунтовувалася відсутністю достатньої кількості бюджетних ресурсів для забезпечення фінансування створення, модернізації й утримання окремих об'єктів державної та комунальної власності. У світовій практиці застосування ДПП превалює ставлення до нього не як до способу залучення інвестицій приватного сектора (зазначена ціль, хоч і важлива, проте їй не відводиться вирішальна роль), а як до механізму, що дозволяє залучити компетентного приватного партнера на довгостроковій основі, збільшивши його стимули до якісного виконання покладених на нього завдань та оптимізації витрат. Навіть більше, кращі міжнародні практики свідчать про те, що успішна реалізація проектів ДПП значною мірою залежить від оптимального розподілу ризиків проекту, зокрема фінансових.

Одним із класичних інструментів такого розподілу фінансових ризиків у проектах ДПП є співфінансування з боку державного партнера. Але невідзначеність змісту поняття «співфінансування» в українському законодавстві, його критеріїв, суб'єктів, а також можливих форм, яких може набувати співфінансування як економічна категорія, гальмує можливість застосування зазначеного інструмента в межах реалізації проектів ДПП.

**Стан опрацювання.** Питання, що стосуються фінансування публічних видатків, зокрема бюджетного фінансування, неодноразово ставали предметом досліджень вітчизняних учених. Вагоме значення мають праці, в яких висвітлено питання визначення сутності й ознак бюджетного фінансування як фінансово правової категорії, зокрема, варто зазначити наукові дослідження в цій галузі вітчизняних учених Л.К. Воронової [2] та О.П. Орлюк [3]. Крім того, ґрунтовні дослідження було проведено в дисертаційних працях О.В. Солдатенко [4] (щодо правового регулювання фінансування охорони здоров'я) та В.В. Пашинської [5] (щодо правового регулювання фінансування державних цільових програм). Також важливими є результати дисертаційного дослідження М.М. Бліхар, у межах якого проведено детальний аналіз інвестиційних відносин з погляду їхньої фінансово-правової природи [6]. Окрім того,

питання фінансування загалом та інвестиційних проектів зокрема неодноразово ставали предметом аналізу в працях економістів. Так, важливими є напрацювання В.Г. Дем'янишина щодо бюджетного фінансування та його форм, однією з яких є бюджетне інвестування [7]. Проте залишається недослідженим питання правових засад здійснення співфінансування як однієї з форм бюджетного фінансування в проектах ДПП.

**Метою статті** є проведення детального аналізу можливостей співфінансування як фінансово-правового інструмента, що використовується в межах проектів ДПП, а також визначення його правової природи, ключових характеристик та напрямів вдосконалення чинного законодавства в цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «співфінансування» досить часто вживається в економічних і правових дослідженнях із питань інвестування, а також у текстах відповідних нормативно-правових актів. Водночас сфера вживання даного терміна свідчить про багатоманітність можливих способів його трактування та практичного застосування, які варіюються від співфінансування інвесторів одного типу, що розподіляють між собою частку своїх фінансових витрат, до змішаного фінансування, яке передбачає комбінування різних за статусом суб'єктів інвестиційної діяльності та неоднорідних інструментів (так званих методів інвестування), за допомогою яких здійснюється фінансування того чи іншого проекту, об'єкта чи діяльності.

Фактично поняття «співфінансування» є міжгалузеву категорією, яка вживається в різних галузях права (господарське, інвестиційне, фінансове, адміністративне право тощо) і може змінювати своє смислове навантаження залежно від контексту. Відсутність єдності щодо змісту й ознак аналізованого поняття заважає здійсненню неупередженого аналізу правових засад співфінансування з погляду фінансово правового регулювання стимулювання інвестиційної діяльності, зокрема проектів ДПП.

З одного боку, не викликає сумнівів теза про те, що за своїм походженням поняття «співфінансування» передбачає спільне фінансування з визначенням часткової участі. Під час розгляду співфінансування з погляду можливості спільної реалізації інвестиційного проекту одночасно бюджетним коштом та за кошти приватного партнерства неможливо залишити поза увагою той факт, що цілком зрозумілий у межах господарських правовідносин інструмент співфінансування значно ускладнюється участю державного партнера, наділеного бюджетними повноваженнями й обмеженого безальтернативними приписами бюджетного законодавства, які виходять із принципу відсутності оперативної самостійності учасників бюджетних відносин. Тому подальший аналіз поняття «співфінансування» неможливий без визначення та покрокового аналізу понять «фінансування», «бюджетне фінансування», «державні капітальні вкладення», «джерела фінансування».

Так, поняття «фінансування» може вживатися у декількох значеннях залежно від контексту. Думки

представників фінансово правової науки збігаються щодо визначення сутності фінансування як методу фінансової діяльності держави, а саме методу розподілу коштів. Що ж до самого визначення, то попри єдність щодо певних ознак, дослідники по-різному формулюють дефініцію «фінансування». Зокрема, за визначенням, наведеним у «Словнику фінансово правових термінів», фінансування полягає в наданні коштів для безповоротного, безвідплатного, цільового їх витрачання протягом бюджетного періоду [2, с. 530]. Більш широко термін «фінансування» розглядає О.В. Солдатенко, яка визначає його як сукупність фінансових правовідносин, пов'язаних із розподілом, наданням і використанням коштів централізованих і децентралізованих грошових фондів, які спрямовані на виконання загальнодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування, на забезпечення функціонування установ (організацій, підприємств) [4, с. 73].

В.В. Пашинська акцентує увагу на тому, що за правовими наслідками фінансування може набувати два стани: стан санкціонування, тобто формального («де юре») виділення коштів, яке не передбачає жодного руху коштів; стан виконання, тобто фактичного («де факто») виділення коштів із зарахуванням їх на відповідні рахунки державних замовників та / або виконавців програмних заходів [5, с. 71].

О.П. Орлюк визначає фінансування як безповоротний, безоплатний, цільовий відпуск коштів, що здійснюється на підставі затверджених фінансових планів із відповідного централізованого фонду коштів (передусім бюджету) [3, с. 50]. Бюджетне фінансування визначається як безповоротне та безоплатне відпускання коштів із державного й місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій і функцій муніципальних органів, забезпечення діяльності бюджетних установ та організацій [3, с. 546].

Представник економічної науки В.Г. Дем'янин розглядає бюджетне фінансування як сукупність грошових відносин, пов'язаних із розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом [7, с. 37].

Ще більш різноманітною є практика вживання означуваного терміна на рівні нормативно-правових актів. Так, наприклад, відповідно до п. 51 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України, термін «фінансування бюджету» розуміють як надходження та витрати бюджету, пов'язані зі зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміну залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету [8]. Водночас поняття «фінансування бюджету» не є тотожним поняттю «бюджетне фінансування», що було розглянуто вище.

Іншим випадком є вживання поняття «фінансування» стосовно окремих галузей, яскравим при-

кладом чого є Закон України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України». Окрім того, відносно часто поняття «фінансування» вживається щодо діяльності певного виду (наприклад, Закон України «Про інвестиційну діяльність») або щодо окремих органів державної влади й інших бюджетних установ (наприклад, Закон України «Про джерела фінансування органів державної влади»). Водночас вбачається ненавмисна підміна понять, адже коли нормотворець вживає термін «фінансування» стосовно окремих установ, то логічно припустити, що кінцевою метою такого фінансування є не власне установа, а саме діяльність, провадження якої забезпечує та чи інша установа. Аналогічне зауваження варто зробити також щодо того, коли йдеться про фінансування певного процесу, як це має місце, наприклад, у постанові Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764 «Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва», адже насправді фінансується не власне процес, а його кінцева мета, тобто реалізація певного проекту.

З огляду на вищезазначене, а також беручи до уваги розуміння терміна «державно-приватне партнерство», що наведене в ст. 1 базового Закону, досить дивним здається термін «фінансування ДПП», який вживається в ст. 9 Закону України «Про державно-приватне партнерство», де закріплюються так звані «джерела фінансування ДПП», до яких належать: фінансові ресурси приватного партнера; фінансові ресурси, запозичені установленим порядком; кошти державного та місцевих бюджетів; інші джерела, не заборонені законодавством [1]. Здається, що в наведеному переліку джерел фінансування ДПП було взято за основу економічний критерій без врахування різноманітності форм його правового забезпечення. Крім того, дана стаття визначає лише загальні джерела фінансування проектів, тоді як, відповідно до міжнародних норм, необхідно ясно вказувати ті публічні органи, які можуть надавати фінансову або економічну підтримку здійсненню проектів, та ті види підтримки, які вони уповноважені надавати [9].

Отже, з урахуванням проведеного дослідження поняття «фінансування» можемо констатувати, що за аналогією термін «співфінансування» може вживатися або щодо діяльності установи (наприклад, спільне фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій), або щодо реалізації спільних проектів. Варто зауважити, що в контексті реалізації ДПП термін «співфінансування ДПП» некоректний, адже йдеться не про фінансування абстрактної взаємодії, а про реалізацію проекту ДПП.

На нормативному рівні поняття «співфінансування» визначено лише в контексті реалізації спільних з Європейським Союзом проектів. Так, постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку підготовки та реалізації проектів у рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства» від 8 грудня 2010 р. № 1111 поняття «співфінансування проекту» вживається в значенні фінансового вне-

ску головного партнера та партнера (партнерів) до бюджету проекту [10]. Відповідно до положень згаданого Порядку, головний партнер та партнер (партнери) укладають угоду про партнерство, якою визначають права, обов'язки і порядок спільної реалізації проекту, а також обсяг співфінансування проекту, що становить не менше 10 відсотків загального обсягу фінансування проекту.

Водночас часто трапляється вживання терміна «співфінансування» за відсутності його нормативного визначення. Наприклад, протягом 2010–2013 рр. в Україні тривали спроби реалізації так званих національних проектів. Зокрема, Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки з метою реалізації національних проектів на умовах співфінансування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 847, передбачалося, що державний інвестор використовує бюджетні кошти в повному обсязі суто для надання державної підтримки на умовах співфінансування, зокрема шляхом надання кредитів, позик та інвестицій, суб'єктам господарювання, що беруть участь у здійсненні заходів із реалізації таких проектів та / або їхніх складників власним та/або залученим коштом [11]. На практиці серед фактичних причин провалу ідеї національних проектів основним чинником стало абсолютне переважання державного фінансування. Тобто насправді і визначені національні проекти, і державні підприємства, покликані ці проекти просувати та реалізувати завдяки співфінансуванню, зокрема, завдяки пошуку прямих та / чи пакетних іноземних інвестицій, фінансувалися винятково з державного бюджету, тоді як жодних зовнішніх джерел щодо спільного забезпечення не було віднайдено [12, с. 33].

Водночас співфінансування – досить поширений інструмент не тільки у відносинах між державою та бізнесом, а й у практиці міжбюджетних відносин. Так, законами України «Про внесення змін до деяких законів України щодо співфінансування ремонту доріг державного значення» та «Про внесення зміни до ст. 91 Бюджетного кодексу України щодо співфінансування ремонту доріг державного значення» внесено зміни до чинного законодавства щодо порядку фінансування та відповідних повноважень стосовно ремонту і реконструкції доріг державного значення, які належать до Єдиної транспортної системи України. Даний приклад особливо цікавий, оскільки являє собою рідкісний випадок фінансування об'єктів державної власності коштом місцевих бюджетів, що, за загальним правилом, неприпустимо і суперечить розподілу бюджетних повноважень.

Іншим прикладом співфінансування як інструмента міжбюджетних відносин є практика реалізації інвестиційних проектів коштом Державного фонду регіонального розвитку. Зокрема, відповідно до Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від

18 березня 2015 р. № 196, однією з основних умов відбору регіональною комісією інвестиційних програм і проектів є забезпечення співфінансування з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків [13]. За аналогічним принципом можуть реалізуватися і деякі інші заходи. Наприклад, Порядком та умовами надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангіографічного обладнання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2017 р. № 185, передбачено, що закупівля обладнання коштом субвенції здійснюється установленим законом порядком на умовах співфінансування (з державного бюджету – не більше 50 відсотків, з місцевих бюджетів – не менше 50 відсотків) [14]. Так само співфінансування передбачається і в Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для будівництва футбольних полів із штучним покриттям у регіонах України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2017 р. № 714, яким визначено, що бюджетні кошти спрямовуються на реалізацію проектів будівництва (нове будівництво, реконструкція, зокрема, виготовлення проектної документації) футбольних полів (майданчиків, стадіонів) із штучним покриттям у регіонах України, насамперед проектів, які передбачають співфінансування з місцевих бюджетів або інших джерел, не заборонених законодавством [15].

Наведені вище приклади дозволяють дійти висновку, що реалізація бюджетних програм досить часто може передбачати співфінансування різного роду проектів, однак форми участі в співфінансуванні не мають чітко визначеного правового забезпечення. Наведена проблема не є унікальною для України, і формування правових засад проектного фінансування у постсоціалістичних країнах супроводжується аналогічними труднощами [16].

Зважаючи на зазначене, вбачається за необхідне уточнити зміст, який вкладається в поняття «співфінансування проектів ДПП». На нашу думку, варто виходити із практики застосування досліджуваного поняття, яке фактично вживається залежно від контексту у двох площинах:

1) у широкому розумінні – як будь-який спосіб спільної участі в проекті державного та приватного партнерів, зокрема, з необхідністю виділення коштів на будь-якому етапі проектів. Тобто за такого підходу співфінансування не є кінцевою метою залучення державного партнера до проекту, навпаки – воно стає проміжним етапом, що зумовлює виконання інших, негрошових за своєю природою зобов'язань, покладених на нього, наприклад, будівництва суміжної інфраструктури або постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення ДПП. Фактично в такому разі співфінансування можна тлумачити як ознаку ДПП. У такому розумінні співфінансування навіть вважають тотожним поняттю ДПП [17], що насправді є, радше, ідеальною моделлю, до якої варто прагнути, аніж реальною умовою співпраці між державою та бізнесом, а особливо в кризові часи в країнах із перехідною економікою;

2) у вузькому розумінні співфінансування фокусується на обмеженому обсязі компетенцій державного партнера, які по суті зводяться до взяття на себе державним партнером частини витрат, зумовлених проектом. Тобто в такому розумінні співфінансування розглядається як опція, як один із багатьох інших фінансово-правових інструментів реалізації проекту.

За констатації поширеності першого підходу, варто, з погляду особливостей фінансово-правового регулювання ДПП, підтримати саме другий підхід, який набагато точніше визначає суть та дозволяє конкретизувати можливі форми. Тому пропонуємо розмежувати окреслені вище підходи, і для означення співфінансування в широкому розумінні будемо вживати термін «співфінансування в проектах ДПП», маючи на увазі багатоманітність способів, якими може реалізовуватися таке співфінансування (чинне законодавство визначає це як форми державної підтримки ДПП). Тоді як другий спосіб ми іменуватимемо терміном «співфінансування проекту ДПП», яке розуміємо як прямий розподіл фінансового тягаря між державним та приватним партнерами.

Після визначення змісту терміна «співфінансування» стосовно проектів ДПП постає необхідність з'ясувати його правову природу. Так, наприклад, Закон України «Про інвестиційну діяльність» визначає співфінансування реалізації інвестиційних проектів коштом державного бюджету як одну з форм державної підтримки для реалізації інвестиційних проектів [18]. Очевидно, що за такого підходу співфінансування реалізації інвестиційних проектів коштом державного бюджету потрібно відрізнити від державного інвестування, що здійснюється органами державної лади за кошти державного бюджету, позичкові кошти, а також державними підприємствами й установами на власні та позичкові кошти.

У ст. 10 Закону України «Про інвестиційну діяльність» визначено бюджетні інвестиційні асигнування як одне із джерел фінансування інвестиційної діяльності [18]. Бюджетне законодавство України не містить ані самої категорії «бюджетні інвестиційні асигнування», ані її особливостей чи будь-яких характеристик, що уможливили б визначення меж її правового регламентування. Варто погодитися із М.М. Бліхар, яка зауважує, що фінансування інвестиційних проектів передбачає виділення бюджетних асигнувань для здійснення капітальних вкладень у виробничій сфері, із чого робить висновок про те, що категорія капітальних видатків бюджету найближча до інвестицій [6, с. 138].

Так, відповідно до п. 202 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України, «державні капітальні вкладення» являють собою капітальні видатки державного бюджету (надання кредитів з державного бюджету), що спрямовуються на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів державної власності, очікуваний строк корисної експлуатації яких перевищує один рік [8]. Здійснення державних капітальних вкладень підпадає під дію

бюджетного законодавства і є чітко регламентованим процесом, якому притаманні всі характерні труднощі виконання видаткових операцій бюджету (специфіка казначейського обслуговування за витратами, нерівномірний перерахунок ресурсів протягом року, необхідність дотримання законодавства про публічні закупівлі тощо). У зв'язку з наведеним постає логічне питання щодо можливості поєднання державних капітальних вкладень у межах одного інвестиційного проекту з іншими видами фінансування, тобто чи є інші, окрім державних інвестиційних проектів, форми здійснення державних капітальних вкладень.

Чинне законодавство не лише дає ствердну відповідь, але і пропонує спеціальне визначення для таких випадків, принаймні в проектах, що передбачають капітальне будівництво. Так, Порядок державного фінансування капітального будівництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764, передбачає, що змішані капітальні вкладення – інвестиції, що спрямовуються на фінансування капітального будівництва, у загальному обсязі яких є частка державних капітальних вкладень [19].

Якщо повернутися до особливостей реалізації проектів ДПП як одного зі способів здійснення інвестиційної діяльності, то постає питання щодо правової сутності бюджетних асигнувань на реалізацію проекту на засадах ДПП, а особливої актуальності такі міркування набувають у контексті аналізу можливості використання співфінансування як способу державної підтримки проектів ДПП.

Річ у тому, що Закон України «Про державно-приватне партнерство» розглядає фінансування коштом державного чи місцевих бюджетів та інших джерел, згідно із загальнодержавними та місцевими програмами, як форму державної підтримки здійснення ДПП. Однак, на нашу думку, співфінансування державним партнером проекту ДПП не належить за своєю правовою природою до форм державної підтримки проектів ДПП, оскільки в такому розумінні йдеться не про субсидування діяльності приватного партнера, а про інструмент оптимізації розподілу фінансових ризиків проекту. За такого підходу фінансування є не державною підтримкою, а різновидом бюджетного інвестування. Навіть більше, закріплений у чинному законодавстві підхід щодо визнання участі державного партнера у фінансуванні проекту державною підтримкою суттєво знижує надійність відповідного інструмента. Так, незважаючи на фіксацію обсягів та форм державної підтримки в рішенні про проведення конкурсу з визначення приватного партнера, ці критерії змінні. Окрім того, з огляду на процедурні положення Порядку надання державної підтримки здійсненню ДПП, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 279, рішення про фактичне надання державної підтримки ухвалюватиметься тільки після укладення договору про ДПП [20]. На нашу думку, саме недостатність правових досліджень заданої проблематики зумовила термінологічну плутанину,

адже чинне законодавство не містить чіткого розмежування державної підтримки суб'єктів господарювання й окремих проектів.

Отже, співфінансування як фінансово правовий інструмент реалізації проектів ДПП: 1) не належить до категорій бюджетного права, але тісно пов'язане з ним, є економічною категорією з невизначеним колом відповідних юридичних механізмів реалізації; 2) по суті не належить до форм державної підтримки здійснення ДПП, а є формою бюджетного інвестування; 3) метою є оптимальний розподіл фінансових ризиків проекту.

Із практичного погляду відповідником співфінансування проекту ДПП (у його вузькому розумінні) є долучення визначеного приватного партнера (проектної компанії) до мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Водночас необхідно виокремити ключові наслідки набуття статусу одержувача бюджетних коштів для приватного партнера (проектної компанії), до яких належать такі: 1) ведення розрахунків із використанням казначейських рахунків, необхідність реєстрації бюджетних зобов'язань та обмежені можливості для здійснення попередньої оплати; 2) необхідність проведення закупівель відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі»; 3) залежність від відкриття бюджетних асигнувань, складність внесення оперативних змін до планових документів; 4) відповідальність і звітування визначеним бюджетним законодавством порядком.

Варто погодитися з тим, що найбільшу проблему в процесі співфінансування становить своєчасність виконання зобов'язань як із боку приватних інвесторів, так і з боку держави. Відповідальність сторони, яка своєчасно не виконала взяті зобов'язання, законодавчо не врегульована [21, с. 94].

Чи не єдиною спробою практичного втілення інструмента співфінансування в проектах ДПП свого часу став проект будівництва концесійної дороги Львів – Краковець. Спершу передбачалося, що планування та фінансування частки інвестиційних витрат на будівництво об'єкта концесії державним коштом здійснюватиметься через адміністрацію автомобільних доріг у Львівській області (наказ Міністерства транспорту України від 23 квітня 2001 р. № 246 «Про фінансування будівництва на умовах концесії нової автомобільної дороги Львів – Краковець») [22]. Проте незабаром наказом Міністерства транспорту України від 19 червня 2001 р. № 379 «Про внесення змін до наказу від 23 квітня 2001 р. № 246» механізм фінансування було змінено, а консорціум «Концесійні транспортні магістралі» («Трансмагістраль») як концесіонера на будівництво й експлуатацію нової автомобільної дороги Львів – Краковець включено до мережі отримувачів коштів державного бюджету Міністерства транспорту України. Фінансові умови співпраці передбачали такий розподіл обов'язків з фінансування проекту: 60% коштів від кошторисної вартості будівництва об'єкта концесії фінансується концесіонером, а 40% – концесіодавцем. За час дії договору концесіонером із

метою створенню об'єкта концесії було використано 27 313 178,43 грн., зокрема 25 763 000 грн. бюджетних коштів, однак 2010 р. концесійний договір розірвано [23].

**Висновки.** За результатами проведеного дослідження вбачається за необхідне констатувати недостатність рівня правового забезпечення співфінансування як фінансово-правового інструмента ДПП. Зокрема, до основних недоліків співфінансування проектів ДПП належать такі: 1) відсутність гнучкості фінансування (жорстка регламентація бюджетного законодавства); 2) відсутність інструментів концентрації фінансових ресурсів держави та приватних інвесторів для співфінансування і реалізації інвестиційних проектів; 3) нерозвиненість правових форм співфінансування та відсутність успішного досвіду.

На нашу думку, вдосконалення правових засад співфінансування проектів ДПП може стати результатом системної роботи за такими напрямками:

1) уніфікація термінології шляхом розширення змісту терміна «державні інвестиційні проекти»

з урахуванням державних капітальних вкладень, що здійснюються в межах проектів ДПП;

2) розмежування категорій «співфінансування проекту ДПП» та «державна підтримка здійснення ДПП»;

3) розроблення механізмів визначення доцільності бюджетного співфінансування проектів ДПП, а також запровадження до практики бюджетного планування оцінки видатків на проекти ДПП із встановленням граничних рівнів на строк до трьох (за аналогією з державними інвестиційними проектами) або більше років;

4) інституціоналізація суб'єкта, який забезпечуватиме співфінансування проектів ДПП, визначення його компетенції (зокрема, шляхом закріплення бюджетних повноважень) та способів забезпечення бюджетного інвестування в проектах ДПП. Так, наприклад, закордонний досвід свідчить на користь застосування спеціальних інвестиційних фондів і так званих банків розвитку, аналізу можливостей запозичення якого будуть присвячені майбутні дослідження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державно приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404\\_17](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404_17).
2. Словник фінансово-правових термінів / за заг. ред. Л.К. Воронової. 2 вид., переробл. і доповн. К.: Алерта, 2011. 558 с.
3. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком-Інтер, 2010. 808 с.
4. Солдатенко О.В. Правове регулювання видатків на охорону здоров'я в Україні та державах Центральної Європи: монографія. К.: Алерта, 2010. 278 с.
5. Пашинська В.В. Правове регулювання фінансування державних цільових програм: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2015. 294 с.
6. Бліхар М.М. Правова природа інвестиційних відносин: фінансово правове регулювання: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 448 с.
7. Дем'янишин В.Г. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах. Світ фінансів. 2007. № 2. С. 34–48.
8. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456 VI // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/2456\\_17](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/2456_17).
9. Визначення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі. URL: <http://institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf>.
10. Про затвердження Порядку підготовки та реалізації проектів у рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства: постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1111 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1111\\_2010%D0%BF](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1111_2010%D0%BF).
11. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки з метою реалізації національних проектів на умовах співфінансування: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 847 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847\\_2011%D0%BF](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847_2011%D0%BF) (втратила чинність 09.11.2012).
12. Національні проекти у стратегії економічної модернізації України: аналітична доповідь. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Naz\\_proektu\\_dc136.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Naz_proektu_dc136.pdf).
13. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку: постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196\\_2015%D0%BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196_2015%D0%BF).
14. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання: постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2017 р. № 185 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/185\\_2017%D0%BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/185_2017%D0%BF).
15. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для будівництва футбольних полів із штучним покриттям у регіонах України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2017 р. № 714 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/714\\_2017%D0%BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/714_2017%D0%BF).
16. Игнатюк Н.А. Государственно частное партнерство: учебник. М.: Юстицинформ, 2012. 384 с.
17. Государственно частное партнерство: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под. ред. И.Н. Ткаченко. М.: Юрайт, 2017. 188 с. URL: [http://www.urait.ru/uploads/pdf\\_review/C35B99F9\\_C843\\_4FA9\\_8333\\_1BF706F21FF2.pdf](http://www.urait.ru/uploads/pdf_review/C35B99F9_C843_4FA9_8333_1BF706F21FF2.pdf).
18. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560 XII // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1560\\_12](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1560_12).
19. Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1764\\_2001%D0%BF](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1764_2001%D0%BF).
20. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно приватного партнерства: постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 279 // Законодавство України: база даних. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279\\_2011%D0%BF](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279_2011%D0%BF).
21. Государственно частное партнерство: Механизмы реализации / А.А. Алпатов, А.В. Пушкин, Р.М. Джапаридзе. М.: Альпина Паблишерз, 2010. 196 с.

22. Про фінансування будівництва на умовах концесії нової автомобільної дороги Львів – Краковець: наказ Міністерства транспорту України від 23 квітня 2001 р. № 246 (з наступними змінами та доповненнями).

23. Постанова Львівського апеляційного господарського суду від 9 червня 2009 р. у справі № 8/136. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4022905>.