

Л. С. Нецька,

кандидат юридичних наук, доцент

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7383-3586>

Д. А. Матвієва,

здобувачка вищої освіти другого (магістерського) рівня

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ГАЛУЗІ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

Державне некомерційне підприємство

«Державний університет «Київський авіаційний інститут»

проспект Любомира Гузара, 1, 03058, Київ, Україна

E-mails: liubov.netska@npp.nau.edu.ua, 6863358@stud.nau.edu.ua

Метою статті є окреслення шляхів розвитку державно-приватного партнерства в галузі цивільної авіації та формування пропозицій для вдосконалення відповідного законодавства України.

Методи дослідження: використано методи аналізу та синтезу, порівняльно-правовий, системно-функціональний та логіко-юридичний для тлумачення нормативно-правових актів, вивчення підходів до законодавчого регулювання та прикладів державно-приватного партнерства в Україні й інших державах. **Результати:** проаналізовано форми державно-приватного партнерства і доведено подальшу доцільність застосування концесії як найбільш ефективної серед них для галузі авіації. Зауважено на необхідності змін до законодавства щодо ДПП, зокрема розширенні сфер ДПП та визначенні переліку об'єктів у галузі авіації, для яких можливе застосування ДПП, реалізації принципу свободи договору у рамках ДПП, збільшенні прав інвестора (приватного партнера), надання державних гарантій окупності проєктів ДПП, удосконалення Закону України «Про концесію». **Обговорення:** потреба розширення кола державних партнерів, а саме залучення до ДПП як самостійних державних партнерів державних/комунальних підприємств, господарських товариств, установ; зміна структури власності аеропортів та необхідні законодавчі зміни на користь приватних партнерів в частині набуття ними права власності на збудовані в рамках ДПП об'єкти; доцільність розробки і прийняття окремого закону щодо ДПП у галузі цивільної авіації.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; галузь авіації; державний партнер; приватний партнер; сфери ДПП; концесійна угода; угода про ДПП; інвестування.

Постановка проблеми та її актуальність.

Державно-приватне партнерство (далі – ДПП) застосовується у багатьох державах світу. Воно необхідне для реалізації суспільно значимих проєктів, самостійно виконати які державі або неможливо, або обтяжливо за певних умов. Як правило, у таких випадках потрібне суттєве дофінансування, тобто залучення інвестицій. Нездарма ДПП розглядають як засіб нарощування потенціалу для розвитку інфраструктури. Є різні моделі, форми ДПП, які характеризуються

правовими та економічними особливостями. З огляду на інтерес до форм ДПП в галузі авіації для України важливо з'ясувати, які з них можливі для застосування.

До початку збройної агресії РФ в Україну наша держава вважалася однією з авіаційних держав світу, яка не лише забезпечувала зовнішні та внутрішні авіап перевезення, а й самостійно здійснювала замкнений цикл виробництва повітряних суден, ремонт авіатехніки, проте потребувала капіталовкладень і виходу на новий

технічний і безпековий рівень. У зв'язку з цим питання розвитку цивільної авіації із використанням можливостей ДПП поставало гостро і не втрачало своєї актуальності. Допущені прорахунки у сфері ДПП та законодавчі недоліки потребували вивчення, аналізу і виправлення.

Внаслідок збройної агресії РФ в Україну завдано великі збитки вітчизняній авіаційній галузі, яка потребує відновлення. ДПП є реальним механізмом, що має бути повноцінно задіяний як для нового будівництва, так і відбудови, модернізації авіаційних об'єктів.

За інформацією з відкритих джерел станом на 01.01.2024 на умовах ДПП в Україні укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 6 – інші договори), 166 договорів не реалізується (115 – не виконується, 51 – розірвані / закінчився термін дії), 10 призупинені у зв'язку зі збройною агресією РФ [1]. Ці невістішні дані не є свідченням відмови від ДПП чи неактуальності для України. Інвестиції та взяті зобов'язання потребують гарантій виконання і оплатності. В умовах воєнного стану ніякі гарантії неможливі. Тому ДПП запрацює у післявоєнний період. Наразі потрібна якісна підготовка і якісне правове підґрунтя для державно-приватного партнерства у галузі цивільної авіації.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Державно-приватному партнерству у галузі авіації постійно приділяється увага науковців. Така співпраця досліджується і в економічній, і в управлінській, і в правовій площині. Проблемам ДПП присвячені роботи вітчизняних вчених: Н.Р. Малишевої, Г.М. Гурової, У.П. Бобко, В.С. Вельцен, П.А. Мороза, В.М. Романюка, С.Ф. Смерічевського, у яких розкрито моделі ДПП, загальні правові підходи, значення ДПП для авіації тощо. Але правовий потенціал державно-приватного партнерства у галузі авіації не використаний в Україні і залишається недостатньо сфокусованим. Зарубіжний досвід ДПП в авіації можна почерпнути у працях Анкора Суарес-Алемана, Гастона Астезіано, Оскара Понсе де Леона, Ашвіні Панвара та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна тривалий час залишалася прихильни-

ком державної монополії в галузі цивільної авіації, а тому не прагнула широкого залучення приватних партнерів для реконструкції чи модернізації авіаційних об'єктів, що перебували у державній і комунальній власності. Потреба у великих інвестиціях для реалізації необхідних проєктів задля розвитку авіації, які неможливо задовольнити за рахунок державного бюджету, змусила державу поступово впроваджувати форми ДПП. Цьому перешкоджали відсутність досвіду, збалансованого правового регулювання, високі корупційні ризики, бюрократія на етапі розробки і узгодження проєктів, непрозорі конкурсні умови. І все ж Україна почала застосовувати співпрацю з приватними партнерами, щоб сформувати кращі моделі співробітництва у цивільній авіації та вдосконалити правові умови для них.

В.С. Вельцен зауважує на виокремленні за формою участі приватного бізнесу у транспортній галузі чотирьох типів «взаємодії приватного капіталу та держави у проєктах державно-приватного партнерства: контракти підряду (на управління об'єктом та на оренду об'єкта); концесії (обслуговування, експлуатація та передача об'єкта (ROT); обслуговування, оренда та передача об'єкта (RLT); будівництво, обслуговування, експлуатація та передача об'єкта (BROT); нові проєкти або проєкти «з нуля» (будівництво, оренда та передача об'єкта (BLT); будівництво, експлуатація та передача об'єкта (BOT); будівництво, володіння та експлуатація об'єкта (BOO); приватне будівництво та експлуатація об'єкта; оренда об'єкта); продаж активів (повна та часткова приватизація)» [2, с. 183]. Вони притаманні і для авіації. Але таке досить широке розуміння ДПП потребує чіткої правової орієнтації, яка забезпечується на рівні закону. Адже у вище зазначених випадках деякі угоди в рамках партнерства передбачають для приватного партнера перехід права власності на збудований об'єкт до нього. Наразі наша держава вважає це неприйнятним.

Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватне партнерство розуміється як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами, Національ-

ною академією наук України, національними галузевими академіями наук (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій, (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [3]. Доцільно зауважити, що з даного визначення випливає важливий висновок щодо статусу приватних партнерів – ними мають бути юридичні особи.

Логічним є питання щодо потенційних державних партнерів для співробітництва у галузі авіації. На основі комплексного аналізу визначення ДПП та інших положень Закону можна дійти висновку, що ними можуть бути лише певні державні органи, органи місцевого самоврядування та національні академії наук. Зважаючи на конкретні повноваження державних органів у галузі авіації, до потенційних партнерів з боку держави варто віднести уряд, окремі міністерства, спеціальні державні органи у галузі авіації.

Зауважимо, що публічними партнерами може бути і кілька органів. З практики минулого відомо, що у проєкті реконструкції міжнародного аеропорту «Харків» державними партнерами виступали орган місцевого самоврядування і держава: кошти на реконструкцію аеродрому зобов'язалася виділити держава, а Харківська міська рада ухвалила рішення щодо передачі в державну власність аеродромного комплексу після завершення його реконструкції [4; 5]. Приватним партнером зазначеного проєкту виступила приватна інвестиційна компанія «Нью Системс АМ», яка побудувала термінал аеропорту [6].

Стосовно державних партнерів важливим є залучення до проєктів ДПП на їх стороні державних/комунальних установ, підприємств, організацій. У чинному законодавстві така співпраця недостатньо врегульована, хоча вона можлива і доцільна на договірних засадах. Важливим є висновок щодо цієї співпраці: ні державні, ні комунальні підприємства або господарські товариства не виступають самостійними державними партнерами, а лише разом з державними органами, національними академіями на-

ук, органами місцевого самоврядування, які своєю чергою несуть субсидіарну відповідальність за їхніми зобов'язаннями в рамках ДПП. Такий правовий підхід сприймається критично, бюрократизує і звужує можливості ДПП і в галузі авіації, і в інших сферах.

Приватними партнерами для реалізації проєктів у галузі авіації можуть виступати авіакомпанії, банки, інші фінансові компанії та юридичні особи. Їх теж може бути декілька.

Для аналізу ДПП в галузі авіації доцільно врахувати законодавчо закріплені принципи ДПП, яких необхідно дотримуватися в Україні.

Принципи рівності всіх партнерів перед законом і заборони будь-якої їх дискримінації цілком перекликаються з конституційними принципами. Натомість з договірної природи відносин співробітництва випливають принципи: узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди; незмінності протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру; визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства; справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства. Співробітництво, аналізоване нами, неможливе, якщо воно не забезпечуватиме вищу ефективність діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера. Ця ключова засада у кожному разі вимагає здійснення оцінки ефективності діяльності державного партнера.

Принцип визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом, з одного боку сприяє забезпеченню рівності партнерів перед законом та усуненню дискримінації, але може створювати перешкоди для партнерства у випадках відсутності кола потенційних приватних партнерів, за наяв-

ності їх в одиничному варіанті. За таких обставин необхідне внесення винятків у закон. Як відомо, внесення змін у закон – це окрема процедура і вона тривала. Тому вже нині необхідне переосмислення державно-приватного партнерства у галузі авіації, розширення договірної свободи для цілей ДПП та встановлення винятків з конкурсних засад. Певною мірою цьому завданню відповідає законопроект № 7508 від 01.07.2022, що пройшов перше читання у Верховній Раді України [7]. Хоча він містить низку дискусійних положень, але орієнтує на розширення сфери ДПП, кола партнерів, відкрите функціонування прозорої електронної системи проєктів ДПП, надання достатніх державних гарантій приватним партнерам тощо.

Окремі вище зазначені нами принципи ДПП також не позбавлені дискусійності. З них випливає неможливість переходу об'єкта ДПП у приватну власність протягом строку дії ДПП, що для галузі цивільної авіації означає неможливість побудови за проєктами ДПП нових авіаційних об'єктів з передачею їх у приватну власність або так само реконструйованих. А це менше стимулів і гарантій від держави, коли йдеться про суспільно значущі послуги, які держава не може задовольнити, але зацікавлена, щоб потреби у них реалізувалися завдяки приватним партнерам.

Виникає питання і про справедливість розподілу ризиків між партнерами. Аналіз положень чинних законів України, що стосуються ДПП, свідчить, що «справедливість» визначає більшою мірою державний орган, аніж інвестор.

До ознак ДПП за законодавством України належать: 1) створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом; 2) довготривалість відносин (від 5 до 50 років); 3) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; 4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства (ч. 3 ст. 1 зазначеного Закону) [3].

Вивчення та аналіз практики ДПП в галузі авіації в інших державах, зокрема Латинської Америки, свідчить, що зазначені ознаки ДПП характерні для Бразилії, Аргентини, Перу, Мексики [8].

У ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» визначено, що партнерство зокрема можливе у сфері будівництва та/або експлуатації злітно-посадкових смуг на аеродромах, доріг, тунелів, виробництва та впровадження енергозберігаючих технологій. Про інше можливе партнерство у галузі авіації на рівні закону прямо не йдеться. Тому виникає питання про ймовірність його здійснення саме у галузі авіації в більш широкому розумінні. Частиною другою ст. 4 зазначеного Закону передбачено, що за рішенням державного партнера ДПП може застосовуватися в інших сферах діяльності, які передбачають надання суспільно значущих послуг, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям. ДПП застосовується з урахуванням особливостей правового режиму щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених законом. Зі змісту цих норм випливає, що ДПП у галузі авіації у більш широкому сенсі можливе за рішенням державного партнера. Без відповіді залишається питання, на основі яких критеріїв і за яких обставин відповідне рішення прийме державний партнер, а фактично державний орган, який має повноваження у галузі авіації. Загальними повноваженнями тут не обійтися. Очевидно, що потрібні державні програми за відсутності прямих норм закону.

Варто зауважити, що автори законопроекту № 7508 від 01.07.2022 пропонують у Законі України «Про державно-приватне партнерство» доповнити сфери застосування ДПП будівництвом аеропортів, аеродромів та аеродромних об'єктів (злітно-посадкових смуг, руліжних доріжок, перонів, інші елементів аеродромів), інфраструктури, що забезпечує аеронавігаційне обслуговування [7]. Але і це положення не визначає повноту ДПП в галузі авіації. На наш погляд, уявлення про ДПП в галузі авіації тісно пов'язане з авіаційними об'єктами державної та

комунальної власності, що потенційно можуть бути об'єктами ДПП і не заборонені для цього. У контексті відбудови України не лише для будівництва аеропортів та аеродромів потрібне державно-приватне партнерство, а й для будівництва повітряних суден, безпілотних систем, відновлення авіаремонтних підприємств, конструкторських бюро, науково-дослідних інститутів та ін. організацій у сфері авіації, впровадження новітніх технологій тощо. Відповідно з авіаційними об'єктами, на відновлення яких доцільно залучати приватних партнерів, має визначитися держава. А отже, необхідна відповідна державна програма або окремий закон.

Стосовно форм ДПП у галузі авіації варто сказати, що всі вони мають договірну природу. На підставі частин п'ятої і шостої ст. 7 Закону України «Про державно-приватне партнерство» доходимо висновку, що приватизація не може розглядатися як форма ДПП в Україні. Адже норма частини п'ятої ст. 7 зазначеного акта прямо орієнтує, що «об'єктами державно-приватного партнерства не можуть бути об'єкти, щодо яких прийнято рішення про приватизацію» [3]. Відповідно до частини шостої ст. 7 цього Закону «об'єкти державно-приватного партнерства не можуть бути приватизовані протягом усього строку здійснення державно-приватного партнерства» [3].

Для здійснення ДПП укладаються концесійні договори, договори управління майном (за наявності інвестиційних зобов'язань приватного партнера), договори про спільну діяльність, про оренду та інші, найчастіше – змішані.

Особливістю оренди у рамках ДПП в Україні є те, що «на об'єкт державно-приватного партнерства протягом строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, не поширюється законодавство України про оренду державного та комунального майна, а також законодавство України, що регулює порядок списання такого майна. Умови передачі зазначених об'єктів в оренду та порядок його списання регулюються договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства» (ч. 4 ст. 7 Закону про ДПП). Отже, оренду не можна розглядати як самостійну форму ДПП в Україні, але вона може застосовуватися у відносинах

ДПП і бути однією із складових такого партнерства. Законодавець надає право приватному партнеру «передавати частину майна, що входить до складу об'єкта державно-приватного партнерства, в оренду, якщо це передбачено договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства. У такому разі договір, укладений в рамках державно-приватного партнерства, має містити вичерпний перелік майна, що може передаватися в оренду, умови передачі в оренду та порядок списання такого майна (ч. 2 ст. 7 Закону про ДПП).

В Україні, з огляду на гарантії вкладення інвестицій, привабливою формою ДПП розглядається концесія. Проте невдалі приклади її застосування змушують надалі враховувати помилки. Наприклад, концесійна модель співпраці виявилася невдалою під час модернізації міжнародного аеропорту «Львів», оскільки інвестор-переможець конкурсу висунув ряд додаткових вимог, що не передбачалися умовами конкурсу. Їх аналіз засвідчує, що насамперед йдеться про гарантії уряду та незмінність податків для даного проєкту. У результаті співпраця припинилася [9].

На жаль, в умовах політичної та економічної нестабільності України законодавець відмовляється гарантувати очевидні суттєві ризики інвестиційних проєктів. Якщо в частині першій ст. 36 Закону України «Про концесію» передбачено, що «держава гарантує стабільність умов реалізації проєктів, що здійснюються на умовах концесії, додержання прав і законних інтересів концесіонера», то в частині другій зазначеної статті закріплено положення, яким послаблюються ці гарантії. Так, за загальним правилом до прав і обов'язків концесіонера, визначених концесійним договором, застосовується законодавство України, чинне на день укладення концесійного договору. Але зазначені гарантії не поширюються на зміни законодавства щодо питань оборони, національної безпеки, забезпечення громадського порядку та охорони довкілля, ліцензування, правил та умов надання суспільно значущих послуг на ринках у стані природних монополій. На наш погляд, зміни законодавства щодо національної безпеки, охорони довкілля та ліцензування можуть мати суттєвий

вплив на реалізацію проєкту в галузі авіації концесіонером. У ч. 3 ст. 26 Закону України «Про концесію» також закріплено положення, згідно з яким умови концесійного договору є чинними на весь строк дії договору, у тому числі якщо після його укладення законодавчими актами встановлено правила, які погіршують становище концесіонера [10]. Ця неоднозначна норма створює підстави для неможливості внесення змін у концесійний договір, якщо відбудуться зміни законодавства, що матимуть негативний вплив на виконання умов договору концесіонером, якщо ці зміни прямо не стосуватимуться положень угоди (тобто пріоритетність положень угоди не буде очевидною). Взагалі процедура внесення змін до концесійного договору надто складна і найчастіше потребує звернення до суду. Ініціатива конкретних змін, заявлених концесіонером, навряд чи буде погоджена концесіодавцем, якщо вони наперед не були обумовлені в договорі як можливі. Видається, що чинний Закон України «Про концесію» потребує вдосконалення в частині зазначених положень.

У наш час цілком актуальним залишається висновок О.О. Бутника, що найголовнішою проблемою, з погляду приватного власника, є наявність значних ризиків інвестування в капіталомісткі об'єкти за відсутності гарантій держави через політичну нестабільність в країні [11]. Варто додати також і економічну нестабільність.

Проте концесійна форма ДПП безспірно є однією з найпривабливіших для розбудови аеропортів. Це засвідчує і досвід Індії, де великі аеропорти у Мумбаї, Делі, Бангалорі та Великій Нойді знаходяться у концесії. Нагадаємо, що країна вважається третім авіаринком у світі. Угоди про концесію аеропортів Індії передбачають складну структуру самої концесії, зокрема обов'язки та права концесіонерів: дозволи, ліцензії, які вони мають набути, підтримка сертифікації, фінансування (інвестування), оренда нерухомого майна, утримання інженерних комунікацій, надання послуг, проєктування, будівництво, обслуговування та експлуатація аеропорту, позааеропортна діяльність, доходи, податки, страхування, ризики, відповідальність, пра-

во ініціювати зміни до договору концесії, право на компенсації, право на продовження концесії, форс-мажор. Недоліком і традицією концесії в Індії можна вважати перекладення усіх ризиків на концесіонерів [12].

Показово, що перший приклад ДПП на основі концесії у 1994 році виявився вдалим для Індії в умовах її правового поля. Перший новий міжнародний аеропорт Кочін був побудований завдяки ДПП. Ним управляє організація з унікальною структурою власності – Cochín International Airport Ltd. (CIAL), в акціонерному капіталі якої мають участь уряд штату Керала, NRIs, промисловці, фінансові установи та постачальники аеропортових послуг (станом на 2023 рік близько 18 000 акціонерів із 29 країн) [12].

Модель ДПП в Індії постійно еволюціонує, насамперед йдеться про оптимізацію ДПП з користю для обох сторін, чіткий розподіл ризиків. До 2027 року Індія планує залучити через ДПП 25 млрд доларів США на потреби аеропортів [12].

Більшість концесійних угод в рамках ДПП у країнах Латинської Америки та Карибського басейну передбачають всі операції в терміналі, злітно-посадковій смузі, інші регульовані та нерегульовані послуги, але виключають управління повітряним рухом [8]. У цих державах ДПП в основному є самоокупним і приносить дохід від авіаційної діяльності.

Високу ефективність концесії як форми ДПП доводить і досвід Туреччини. З 1986 року у цій державі було успішно реалізовано 269 проєктів ДПП для авіації, які принесли їй 156 млрд доларів прибутку. І перший з них – будівництво аеропорту Анталія, який було передано у концесію. Як зауважують турецькі авіафахівці: «Головне, щоб держава створила такі умови, які гарантують інвестору та концесіонеру повернення вкладених коштів» [13].

Потрібно зауважити, що до початку агресії РФ в Україну наша держава набувала позитивний досвід концесії як форми ДПП. Адже було укладено кілька договорів концесії морських портів. Планувалося передати у концесію на 30 років 4 обласних аеропорти у містах Львів, Чернівці, Рівне, Херсон. Ще 13 обласних аеропортів готували під реконструкцію, а на Закар-

патті мали побудувати новий аеропорт [14]. На сході України теж планувалася побудова двох аеропортів. Проте повномасштабна воєнна агресія РФ перешкодила.

У 2019 році комітетом Асоціації правників України з транспортного права та Авіаційним комітетом при Торгово-промисловій палаті України визнавалася необхідність державно-приватного партнерства для реалізації проєктів з експлуатації і розвитку вантажного та заправного комплексів в аеропорту «Бориспіль», які важливі з огляду на відсутність сучасної системи заправки паливом повітряних суден. Адже від цього залежить привабливість аеропорту для авіаперевізників, які втрачають час і прибутки через тривалі заправки літаків. Реалізація проєкту дозволила б суттєво зменшити час обслуговування літаків в аеропорту та збільшити авіаперевезення через ДП МА «Бориспіль» [15]. Зрозуміло, що будівництво та реконструкція вантажного і заправного комплексів як амбітний проєкт потребують чіткого законодавчого регулювання, врахування сучасних тенденцій ринку авіаційних послуг, прозорих умов конкурсу, вибору надійного приватного інвестора, оцінки та страхування ризиків. На нашу думку, у цьому випадку також найкращим варіантом ДПП була б концесійна угода.

В Україні на перспективу актуальною залишається реконструкція Комунального підприємства «Міжнародний аеропорт «Київ», яка пропонувалася на умовах концесійного договору ще в довоєнний час.

Смерічевський С.Ф. та Гура С.М. вважають, що перспективним є використання концесії як форми ДПП у таких варіантах: єдина концесія аеропортового комплексу загалом; локальні концесії окремих сфер взаємодії учасників, що забезпечують авіаційні перевезення і супутній сервіс; концесії окремих видів управління аеропортами (готельно-ресторанне господарство, магазини, автостоянки тощо) [16].

Щоб зрозуміти, яким бути партнерству у галузі авіації, доцільно проаналізувати сучасні вимоги до авіації.

Аналіз ситуації за 2020-2024 роки засвідчує, що авіаційна галузь загалом потребує інвестицій. *По-перше*, потреба в них викликана необ-

хідністю модернізації або вдосконалення/розширення інфраструктури аеропортів, що зумовлено значними коливаннями пасажиропотоку: від різкого зменшення під час пандемії до його суттєвого зростання у 2023 році. При цьому аеропорти відчувають фінансовий тиск (брак коштів), зазнавши втрат за період пандемії COVID-19. Натомість зростання пасажиропотоку висуває вимоги до якості сервісних послуг за підтримки низьких витрат. Отже, «аеропорти повинні інвестувати в нову інфраструктуру, модернізацію технологій і покращення обслуговування клієнтів, зберігаючи структуру витрат, прийнятну для авіакомпаній» [17].

Генеральний директор Міжнародної ради аеропортів (ACI) World Джастін Ербаччі висловив думку, що ДПП допоможе вирішити проблему інвестування в модернізацію аеропортів, точніше інфраструктурних проєктів. Він також закликав уряди держав «тісно співпрацювати з приватними інвесторами для створення стабільного, передбачуваного інвестиційного середовища, яке заохочує довгострокове партнерство» [17]. Проте зрозуміло, що така співпраця буде результативною, якщо обидві сторони матимуть очікувані вигоди, а національне законодавство – прозорим, передбачуваним та надаватиме гарантії окупності вкладених коштів у процесі реалізації інвестиційних проєктів.

По-друге, вирішення екологічних проблем авіаційної промисловості неможливе без інвестування. Зокрема, нові повітряні судна повинні зменшити викиди вуглецю, що породжує необхідність впровадження спеціальних технологій для їх розробки і виготовлення. Наземний транспорт в аеропортах потребує переходу на електрифікацію, термінали та зали аеропортів – на сонячну енергію та застосування енергоефективних конструкцій. Щоб виконати ці завдання, необхідно об'єднати капітал приватний і державний для досягнення поставлених цілей.

По-третє, зростання безпекових ризиків, урізноманітнення способів втручання у діяльність авіації вимагає реагувати на системи безпеки, здійснювати їх удосконалення, оновлення, заміну.

Проблеми безпеки авіації супроводжуватимуть цю галузь постійно. Поява нових техноло-

гій і швидкість їх впровадження теж постійно вимагатимуть капіталовкладень. Оскільки багато таких технологій пропонує саме приватний бізнес, то перспективним є ДПП для розробки і впровадження нових систем безпеки. Для цієї сфери співпраці видаються більш прийнятними змішані угоди про ДПП, з елементами договорів лізингу та договорів про інтелектуальну власність.

Висновки. 1. Актуальність ДПП для цивільної авіації в Україні набуває особливого значення, зважаючи на необхідність післявоєнного відновлення галузі. На порядку денному постає будівництво зруйнованих аеродромів, аеропортів з усією необхідною інфраструктурою, авіаційних підприємств, впровадження новітніх технологій тощо. На основі національного досвіду та зарубіжної практики найбільш перспективною для авіації формою ДПП висновується концесія, але потрібно розвивати й інші. 2. Вбачається за доцільне розглянути переформатування структури власності аеропортів та державних підприємств/господарських товариств у галузі авіації. Досвід країн, що розвиваються, продемонстрував ефективність поступової передачі у приватну власність окремих об'єктів ДПП у галузі авіації, що стимулює інвестиції, гарантує окупність проєктів. Отже, у перспективі необхідно змінити законодавство та здійснити певні відступи на користь інвесторів. 3. Бажано розробити і прийняти окремий закон про ДПП у галузі цивільної авіації. Видається, що положення такого нормативно-правового акта врахували б її специфіку, визначили б об'єкти ДПП у цій галузі, форми партнерства, істотні умови договорів про ДПП, які мають свої особливості для авіації, вимоги до контролю за діяльністю приватних партнерів, розподіл ризиків тощо.

Література

1. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true> (дата звернення: 11.12.2024).

2. Вельцен В.С. Проблеми застосування державно-приватного партнерства у сфері забезпе-

чення авіаційних перевезень. *Економічна теорія та право*. 2016. № 4. С. 181-190. URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/04/4-181-190.pdf> (дата звернення: 11.12.2024).

3. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

4. «Украеропроект» завершив розробку проєкту реконструкції аеродрому міжнародного аеропорту «Харків». URL: https://www.rbc.ua/ukr/news/_ukraeroproekt_zavershil_razrabotku_proekta_rekonstruktsii_aerodroma_mezhdunarodnogo_aeroporta_harkov_160420090 (дата звернення: 10.12.2024).

5. Про затвердження скоригованого проєкту та титулу будови «Реконструкція аеродрому «Міжнародного аеропорту Харків (Основа)» комунального підприємства «Харківський міський центр нерухомості»: постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовт. 2012 р. № 981. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/981-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.12.2024).

6. У Харкові відкрили новий термінал аеропорту. *Дзеркало тижня*. 14 січ. 2011. URL: https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/_u_harkovi_vidkrili_noviy_terminal_aeroportu.html (дата звернення: 10.12.2024). DOI: <https://doi.org/10.54097/dwvnxr13>

7. Проект Закону України «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» від 01 лип. 2022 р. № 7508. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/39902> (дата звернення: 10.12.2024).

8. Public-Private Partnerships in Airports in Latin American and the Caribbean: Main Figures and Trends in the Sector/Ancor Suarez-Aleman, Gaston Astesiano, Oscar Ponce de Leon. IDB-MG-788. Inter-American Development Bank. 2020. URL: <https://publications.iadb.org/publications/english/viewer/Public-Private-Partnerships-in-Airports->

in-Latin-America-and-the-Caribbean-Main-Figures-and-Trends-in-the-Sector.pdf (дата звернення: 10.12.2024).

9. Бобко У.П. Державно-приватні партнерства в Україні та перспективи їх впровадження на прикладі підготовки до Євро-2012. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1(1). С. 274-282.

10. Про концесію: Закон України від 3 жовт. 2019 р. № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>

11. Бутник О.О. Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=709> (дата звернення: 10.12.2024).

12. Kaur Suniti, Goyal Radhika, Gandhi Samridhi. Public-Private Partnership For Airport Infrastructure. 10.10.2023. URL: <https://www.mondaq.com/india/government-contracts-procurement-ppp/1375254/public-private-partnership-for-airport-infrastructure#authors> (дата звернення: 11.12.2024).

13. Мельник В. Концесія аеропортів як «злітна смуга» для відновлення галузі авіаперевезень. URL: https://biz.censor.net/resonance/3302309/kontsesiya_aeroportiv_yak_zlitna_smuga_dlya_vidnovlennya_galuzi_aviaperevezen (дата звернення: 11.12.2024).

14. Марчук В. ДПП в інфраструктурі: чи варто очікувати зміни на краще? 17.05.2021. URL: <https://kpmg.com/ua/uk/home/media/press-releases/2021/05/dpp-v-infrastrukturi.html> (дата звернення: 11.12.2024).

15. Реалізація проєктів в аеропорту «Бориспіль»: умови справді ефективного ДП партнерства. URL: <https://uba.ua/eng/news/6653> (дата звернення: 11.12.2024).

16. Смерічевський С.Ф., Гура С.М. Державно-приватне партнерство в системі стратегічного регулювання розвитку авіакосмічної галузі. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип. 39-1. URL: http://bses.in.ua/journals/2019/39_1_2019/32.pdf (дата звернення: 11.12.2024).

17. Аеропорти в усьому світі борються за інвестиції в модернізацію інфраструктури в умовах зростання пасажиропотоку, каже генераль-

ний директор ACI WORLD. 12.10.2024. URL: <https://www.travelandtourworld.com.ua/> (дата звернення: 11.12.2024).

References

1. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true> (дата звернення: 11.12.2024).

2. Veltsen V.S. Problemy zastosuvannia derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi zabezpechennia aviatsiinykh perevezen. *Ekonomichna teoriia ta pravo*. 2016. № 4. С. 181-190. URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/04/4-181-190.pdf> (дата звернення: 11.12.2024).

3. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo: Zakon Ukrainy vid 01 lyp. 2010 r. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

4. «Ukraeroproekt» zavershyv rozrobku proektu rekonstruktsii aerodromu mizhnarodnoho aeroportu «Kharkiv». URL: https://www.rbc.ua/ukr/news/_ukraeroproekt_zavershil_razrabotku_proekta_rekonstruktsii_aerodroma_mezhdunarodnogo_aeroporto_harkov_160420090 (дата звернення: 10.12.2024).

5. Pro zatverdzhennia skoryhovanoho proektu ta tytulu budovy «Rekonstruktsiia aerodromu «Mizhnarodnoho aeroportu Kharkiv (Osnova)» komunalnoho pidpriemstva «Kharkivskyi miskiy tsentr nerukhomosti»: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 zhovt. 2012 r. № 981. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/981-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.12.2024).

6. U Kharkovi vidkryly novyi terminal aeroportu. *Dzerkalo tyzhnia*. 14 sich. 2011. URL: https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/_u_harkovi_vidkrili_noviy_terminal_aeroporto.html (дата звернення: 10.12.2024). DOI: <https://doi.org/10.54097/dwvnxr13>

7. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shcho do vdoskonalennia mekhanizmu zaluchennia pryvatnykh investytsii z vykorystanniam mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia pryshvydshennia vidnovlennia zruinovanykh viinoiu ob'ektiv ta budivnytstva novykh ob'ektiv, poviazanykh z pisliavoiennoiu perebudovoiu ekonomiky Ukrainy»

vid 01 lyp. 2022 r. № 7508. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/39902> (data zvernennia: 10.12.2024).

8. Public-Private Partnerships in Airports in Latin American and the Caribbean: Main Figures and Trends in the Sector/Ancor Suarez-Aleman, Gaston Astesiano, Oscar Ponce de Leon. IDB-MG-788. Inter-American Development Bank. 2020. URL: <https://publications.iadb.org/publications/english/viewer/Public-Private-Partnerships-in-Airports-in-Latin-America-and-the-Caribbean-Main-Figures-and-Trends-in-the-Sector.pdf> (data zvernennia: 10.12.2024).

9. Bobko U.P. Derzhavno-pryvatni partnerstva v Ukraini ta perspektyvy yikh vprovadzhennia na prykladi pidhotovky do Yevro-2012. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2011. № 1. S. 274-282.

10. Pro kontsesiiu: Zakon Ukrainy vid 3 zhovt. 2019 r. № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>

11. Butnyk O.O. Analiz rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=709> (data zvernennia: 10.12.2024).

12. Kaur Suniti, Goyal Radhika, Gandhi Samridhi. Public-Private Partnership For Airport Infrastructure. 10.10.2023. URL: [https://www.mondaq.com/india/government-contracts-procurement-ppp/1375254/public-private-](https://www.mondaq.com/india/government-contracts-procurement-ppp/1375254/public-private-partnership-for-airport-infrastructure#authors)

[partnership-for-airport-infrastructure#authors](https://www.mondaq.com/india/government-contracts-procurement-ppp/1375254/public-private-partnership-for-airport-infrastructure#authors) (data zvernennia: 11.12.2024).

13. Melnyk V. Kontsesiia aeroportiv yak «zlitna smuha» dlia vidnovlennia haluzi aviaperevezen. URL: https://biz.censor.net/resonance/3302309/kontsesiya_aeroportiv_yak_zlitna_smuga_dlya_vidnovlennya_galuzi_aviaperevezen (data zvernennia: 11.12.2024).

14. Marchuk V. DPP v infrastrukturi: chy varto ochikuvaty zminy na krashche? 17.05.2021. URL: <https://kpmg.com/ua/uk/home/media/press-releases/2021/05/dpp-v-infrastruktur.html> (data zvernennia: 11.12.2024).

15. Realizatsiia proiektiv v aeroportu «Bo-ryspil»: umovy spravdi efektyvnoho DP partnerstva. URL: <https://uba.ua/eng/news/6653> (data zvernennia: 11.12.2024).

16. Smerichevskiy S.F., Hura S.M. Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi stratehichnoho rehuliuвання rozvytku aviakosmichnoi haluzi. *Prychornomorski ekonomichni studii*. 2019. Vypusk 39-1. URL: http://bses.in.ua/journals/2019/39_1_2019/32.pdf (data zvernennia: 11.12.2024).

17. Aeroporty v usomu sviti boriutsia za investysii v modernizatsiiu infrastruktury v umovakh zrostannia pasazhyropotoku, kazhe heneralnyi dyrektor ACI WORLD. 12.10.2024. URL: <https://www.travelandtourworld.com.ua/> (data zvernennia: 11.12.2024).

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF CIVIL AVIATION

State Non-Commercial Company «State University «Kyiv Aviation Institute»

Lubomyr Huzar Avenue, 1, 03058, Kyiv, Ukraine

E-mails: liubov.netska@npp.nau.edu.ua, 6863358@stud.nau.edu.ua

The purpose of the article is to outline the ways of development of public-private partnership in the field of civil aviation and to formulate proposals for improving the relevant legislation of Ukraine. **Research methods:** the methods of analysis and synthesis, comparative-legal, systemic-functional and logical-legal were used for the interpretation of normative and legal acts, the study of approaches to legislative regulation and examples of public-private partnership in Ukraine and other countries. **Results:** the forms of public-private partnership were analyzed and the further expediency of using the concession as the most effective among them for the aviation industry was proven. It was noted the need for changes to the legislation on public-private partnership, in particular the expansion of the spheres of public-private partnership and the definition of the list of objects in the field of aviation for which the use of public-private partnership is possible, implementing the principle of freedom of contract within the framework of public-private partnership, increasing the rights of the investor (private partner), providing state guarantees for the payback of public-private partnership projects, improving the Law of Ukraine «On Concession». **Discussion:** the need to expand the range of state partners, namely involvement in public-private partnerships as independent state partners of state/municipal enterprises, business associations, institutions; changing the ownership structure of airports and the necessary legislative changes in favor of private partners in terms of their acquisition of ownership rights to objects built within the framework of public-private partnership; feasibility of developing and adopting a separate law on public-private partnership in the field of civil aviation.

Key words: public-private partnership; aviation industry; public partner; private partner; areas of public-private partnership; concession agreement; public-private partnership agreement; investment.

Стаття надійшла до редакції 11.12.2024