

**Ю. В. Мех**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ДОСВІД ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄС

*Стаття присвячена дослідженню зарубіжного досвіду державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави. Акцентовано увагу на тому, що специфіка державно-приватного партнерства в галузі оборони та безпеки схожа із загальною структурою даного явища. Виокремлено умови державно-приватного партнерства у сфері безпеки та оборони, що діють для держав-членів Європейського Союзу: реалізація шляхом процедури публічної закупівлі або електронного аукціону, за результатом чого укладається контракт; визначені межі предмету договорів державно-приватного партнерства у сфері оборони та безпеки; визнання учасником суб'єкта господарювання (або їх групи), що спеціалізується на виробництві товарів, надання послуг або виконанні робіт оборонного призначення, та відповідає визначеним вимогам; укладання договору з тим суб'єктом господарювання, якого було обрано за результатами розгляду тендерних пропозицій (публічна закупівлі) або електронного аукціону за критерієм найбільш економічно вигідної пропозиції та найнижчої ціни.*

*Відсутність конкретних прикладів державно-приватного партнерства та реалізованих контрактів поставки товарів, надання послуг та виконання робіт у сфері безпеки та охорони обумовлено вимогами дотримання інформаційної безпеки в Європейському Союзі.*

*Проаналізовано досвід держав-членів Європейського Союзу щодо державно-приватного партнерства в публічних сферах, а саме: сфері охорони здоров'я, будівництва громадських будівель (шкіл, закладів дошкільної освіти, закладів охорони здоров'я), будівництва та реконструкції доріг. Для України корисним визнано запозичення досвіду Німеччини в частині інтенсифікації реконструкції доріг, тим паче в післявоєнний період, що має оформлюватись укладанням концесійного договору тривалої дії.*

*Зроблено висновок, що досвід державно-приватного партнерства в суспільно значущих сферах Австрії свідчить про успішність проектів будівництва інфраструктурних об'єктів з високими вартісними межами та тривалим періодом реалізації проекту. Зазначено, що досвід Латвії засвідчує привабливість державно-приватного партнерства в частині будівництва доріг.*

*Ключові слова: державно-приватне партнерство, сектор безпеки, Європейський Союз, публічні закупівлі, електронний аукціон.*

### **Yu. V. Mekh. Experience of public-private partnership in security sector of EU countries**

*The article is devoted to the study of foreign experience of public-private partnership in the state security sector. Attention is focused on the fact that the specifics of public-private partnership in the field of defense and security are similar to the general structure of this phenomenon. The conditions of public-private partnership in the field of security and defense, which are valid for the member states of the European Union, are highlighted: implementation through the procedure of public procurement or electronic auction, as a result of which a contract is concluded; defined boundaries of the subject of public-private partnership agreements in the field of defense and security; recognition as a participant of a business entity (or their group) that specializes in the production of goods, the provision of services or the performance of defense works, and meets the specified requirements; conclusion of a contract with the business entity that was selected based on the results of consideration of tenders (public procurement) or an electronic auction based on the criterion of the most economically advantageous offer and the lowest price.*

*The lack of specific examples of public-private partnership and implemented contracts for the supply of goods, the provision of services and the performance of works in the field of security and protection is due to the requirements for compliance with information security in the European Union.*

*The experience of the member states of the European Union with regard to public-private partnership in public spheres, namely: the sphere of health care, construction of public buildings (schools, preschool education institutions, health care institutions), construction and reconstruction of roads, was analyzed. Borrowing Germany's experience in the intensification of road reconstruction, especially in the post-war period, which should be formalized by concluding a long-term concession agreement, is recognized as useful for Ukraine. Borrowing Germany's experience in the intensification of road reconstruction, especially in the post-war period, which should be formalized by concluding a long-term concession agreement, is recognized as useful for Ukraine.*

*It was concluded that the experience of public-private partnership in socially significant areas of Austria testifies to the success of construction projects of infrastructure facilities with high cost limits and a long period of project implementation. It is noted that the experience of Latvia proves the attractiveness of public-private partnership in the field of road construction.*

*Key words: public-private partnership, security sector, European Union, public procurement, electronic auction.*

**Постановка проблеми.** Умови сьогодення вимагають від держави здійснення пошуку шляхів до максимально ефективного результату здійснення державної політики та задоволення інтересів суспільства з мінімальними затратами на матеріальне та організаційне забезпечення. В такому разі доцільно вести мову про державно-приватне партнерство, яке не має цілісного нормативного підґрунтя в секторі безпеки та є фрагментарним. Державно-приватне партнерство являє собою співпрацю держави та приватних організацій з метою розвитку окремих сфер, задоволення публічного інтересу та підвищення інновацій та ефективності в державному секторі, зокрема у промисловості, архітектурній діяльності, освіті, культурі, а також галузі оборони та безпеки держави. На формування належного стану національної безпеки з одного боку, впливають обрані державою концепції розвитку (типу, людиноцентризм чи цифровізація), а з іншого – незалежні чинники. Так, глобалізація суспільних відносин супроводжується розмиттям національних кордонів. Не виключенням за таких умов буде аналіз зарубіжного досвіду вирішення безпекових питань та їх вирішення, а також можливостей державно-приватного партнерства як соціально-правового явища.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми використання державно-приватного партнерства в секторі безпеки та їх адміністративно-правова регламентація досліджувались провідними вченими в контексті доктринального аналізу сектору безпеки, а саме: В.Б. Авер'яновим, О.М. Бандуркою, Ю.П. Битяком, Р.А. Калюжним, В.А. Ліпканом, В.Я.Настюком, Р.В.Шаповалом та іншими, а також крізь призму державно-приватного партнерства – Вдовенко Ю.С., Гуслаським В.С., Іллічовою Е.І. Кругловою В.В., Павлюком К.В. та іншими. Беручи до уваги оновлення змісту адміністративно-правового вчення, можна стверджувати, що визначення зарубіжного досвіду державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави не розглядалися на належному доктринальному рівні. Отже, **метою статті** є аналіз зарубіжної практики державно-приватного партнерства в секторі оборони та безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Специфіка державно-приватного партнерства в галузі оборони та безпеки схожа із загальною структурою даного явища: 1) однією стороною є приватний партнер (товариство, приватне підприємство тощо), що спеціалізується на виконанні робіт, наданні послуг або виробництві товарів відповідного виду економічної діяльності, що стосується сфери безпеки та оборони; 2) другою стороною виступає держава в особі національного або федерального органу влади, до компетенції якого входить здійснення заходів для забезпечення національної безпеки та оборони; 3) наявність проблеми (нереалізований проект, відсутність обладнання або його складових, потреба оновлення, оптимізації державного сектору тощо) у сфері національної оборони або потреба залучити сторонні інвестиції або фахівців; 4) використання процедури публічної закупівлі або публічної конкурсної процедури для реалізації державно-приватного партнерства. Практика такого використання є поширеною у більшості держав світу.

У межах Європейського Союзу питання державно-приватного партнерства в сфері безпеки та оборони регулюється Директивою 2009/81/ЄС про координацію процедур присудження певних робіт, поставок і послуг у сфері оборони та безпеки, дотримання положень якої здійснюють всі держави-члени Європейського Союзу. Аналізуючи вказаний документ, доцільно виокремити наступні умови державно-приватного партнерства у сфері безпеки та оборони, що діють для держав-членів Європейського Союзу:

1) реалізація шляхом процедури публічної закупівлі або електронного аукціону, за результатом чого укладається контракт;

2) предметом договірних відносин у сфері оборони та безпеки можуть виступати: а) постачання військового обладнання, включаючи супутні частини, компоненти та/або комплекти; б) постачання чутливого обладнання, включаючи відповідні частини, компоненти та/або комплекти; в) роботи, поставка та послуги, безпосередньо пов'язані з обладнанням, зазначеним у пунктах а та б; г) будівництво та послуги спеціально для військових цілей або конфіденційні будівельні роботи та конфіденційні послуги (стаття 2);

3) в якості учасника визнається суб'єкт господарювання (або їх групи), що спеціалізується на виробництві товарів, надання послуг або виконанні робіт оборонного призначення, та відповідає умові відсутності факту засудження особи за корупційні правопорушення, шахрайство, терористичні акти, участь у злочинній організації, відмиванні грошей та фінансуванні тероризму. Крім того, суб'єкт господарювання повинен мати фінансову спроможність (що підтверджено банківськими виписками, балансом тощо), технічну можливість (обладнання, сертифікати системи управління якістю, наявність приміщення, транспортних засобів тощо) (стаття 39);

4) укладання договору на поставку товару, надання послуг або виконання робіт в секторі безпеки здійснюється з тим суб'єктом господарювання, якого було обрано за результатами розгляду тендерних пропозицій (публічна закупівлі) або електронного аукціону за критерієм найбільш економічно вигідної пропозиції та найнижчої ціни. Крім того, пороговими значеннями для участі у процедурах публічної закупівлі є суми 412 000 євро на контракти на постачання та послуги 5 150 000 євро для контрактів на виконання робіт без урахування податку на додану вартість (стаття 8) тощо [1].

Відсутність конкретних прикладів державно-приватного партнерства та реалізованих контрактів поставки товарів, надання послуг та виконання робіт у сфері безпеки та охорони обумовлено вимогами дотримання інформаційної безпеки в Європейському Союзі. Відповідно до пункту 20 преамбули Директиви, контракти щодо оборони та безпеки містять секретну інформацію, яка з міркувань безпеки має бути

захищена від несанкціонованого доступу, а тому висвітлення або поширення будь-якої інформації, яка може зашкодити національній безпеці або територіальній цілісності держави, не дозволяється [1]. Таким чином, оскільки проекти державно-приватного партнерства у сфері безпеки та охорони не є відкритими даними з офіційними звітами, приклади контрактів з описами та детальними цифрами відсутні, на відміну від інших публічних сфер.

Аналізуючи досвід держав-членів Європейського Союзу щодо державно-приватного партнерства в публічних сферах, зазначимо, що особливим успіхом користуються сфери охорони здоров'я, будівництва громадських будівель (шкіл, закладів дошкільної освіти, закладів охорони здоров'я), будівництва та реконструкції доріг тощо.

До прикладу, Німеччина є однією з держав, яка має сформований ринок і дуже активну політику державно-приватного партнерства, про що свідчить понад 100 успішно реалізованих проектів. Більшість проектів державно-приватного партнерства стосуються розширення автострад (Autobahnen) та реалізуються шляхом укладання концесійних контрактів. У межах такої специфіки та умов договору приватна організація (суб'єкт господарювання) бере на себе відповідальність за збільшення кількості смуг на існуючих автомагістралях, натомість отримує доходи від плати за проїзд автомагістралями великовантажними автомобілями або ж отримує від федерального уряду початкову субсидію для початку проекту. Станом на теперішній час в процесі виконання знаходиться декілька проектів державно-приватного партнерства:

1) розширення автомагістралі між Бременом і Бухгольцом у Нижній Саксонії з двох до трьох смуг у кожному напрямку (72,5 км). Строк контракту на технічне обслуговування та експлуатацію 30 років;

2) будівництво ділянки автомагістралі в Тюрінгії довжиною 22,5 км, а також розширення існуючих ділянок. Строк контракту на технічне обслуговування та експлуатацію 30 років;

3) розширення автомагістралі між Мальшем і Оффенбургом у Баден-Вюртемберзі з двох до трьох смуг у кожному напрямку для ділянки автомагістралі довжиною 41,5 км, а також обслуговування та експлуатація ділянки автомагістралі довжиною 59,7 км. Строк контракту на технічне обслуговування та експлуатацію 30 років;

4) розширення автомагістралі між Мюнхеном і Аугсбургом у Баварії з двох до трьох смуг у кожному напрямку для ділянки автомагістралі довжиною 37 км, а також обслуговування та експлуатація ділянки автомагістралі довжиною 52 км протягом 30 років [2].

Таким чином, для України є корисним запозичення досвіду Німеччини в частині інтенсифікації реконструкції доріг, тим паче в післявоєнний період, що має оформлюватись укладанням концесійного договору тривалої дії.

На відміну від досвіду Німеччини, в Австрії державно-приватне партнерство знаходиться на стадії становлення. Згідно звіту організації WIFO, між 2000 і 2008 роками було реалізовано 33 проекти, а відповідно до відомостей звіту «Державно-приватне партнерство, фінансоване Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) з 1990 по 2017» за цей період в Австрії було реалізовано 8 проектів державно-приватного партнерства, які співфінансувались за рахунок коштів ЄІБ, а саме: у транспортному секторі – 5 договорів, у секторі навколишнього середовища – 1 контракт (кредит ЄІБ у розмірі 144 млн. євро), у секторі освіти – 1 контракт (обсяг кредитування – 44 млн. євро), у секторі охорони здоров'я – 1 контракт (обсяг кредитування 8 млн. євро) [3].

Наразі найбільшим, проте не досить успішним проектом державно-приватного партнерства в Австрії було будівництво Північної автомагістралі А5 довжиною 51 км. За результатами проведення тендеру, який тривав понад три роки, переможцем стала компанія Special Purpose Vehicle (SPV), з якою було укладено концесійний договір у 2006 році. Будівництво автомагістралі було завершено у 2009 році, а витрати становили близько 800 млн. євро. Проте при аналізі даного проекту австрійський контрольно-ревізійний офіс не зміг знайти жодної економії коштів, а також критикував те, що час закупівель для державно-приватного партнерства був утричі довший, ніж для звичайних процедур закупівель. Окрім цього, досягнення мети рефінансування всього проекту шляхом стягнення плати за проїзд наприкінці періоду концесії у 2039 році є малоімовірним. Оскільки досвід не був таким позитивним, наразі Міністерство фінансів Австрії не планує подальших проектів державно-приватного партнерства на автомагістралях [4].

Стосовно інших успішних проектів в Австрії, то такими стали наступні:

1) будівництво Центру ув'язнення Шуhaftцентр Фордернберг у 2014 році. Вартість проекту 86 млн. Євро, вартість будівництва 25 млн. євро. Строк контракту на технічне обслуговування та експлуатацію 15 років;

2) будівництво Шпиталю швидкої допомоги Лінц, що реалізовано в 2005 році. Проект включав проектування, будівництво, оснащення та експлуатацію «під ключ» від компанії VAMED;

3) відбудова Віденської кліматичної аеродинамічної труби, що включає проектування, будівництво, фінансування та експлуатація двох випробувальних кабін, рухомих стендів для вантажівок, автобусів, гусеничної техніки загальною вартістю 59 млн. євро. Проект реалізовано в 2003 році, термін концесії 37 років;

4) будівництво радіостанції Digitalfunk BOS, що включало планування, будівництво та експлуатація радіосистеми захисту від помилок для всіх аварійних організацій на 1600 місць, 6 комутаторів та 2

мережевих центрів. Перше впровадження відбулося в 2006 році у Відні та Тіролі. Строк контракту на технічне обслуговування та експлуатацію 25 років, вартість проекту становило 370 млн. євро [5].

Таким чином, досвід державно-приватного партнерства в суспільно значущих сферах Австрії свідчить про успішність проектів будівництва інфраструктурних об'єктів з високими вартісними межами та тривалим періодом реалізації проекту.

Схожим до досвіду Австрії у використанні практики державно-приватного партнерства є досвід Латвії. Першим великим проектом державно-приватного партнерства стало будівництво, фінансування та експлуатації об'їзної дороги Кекава з Міністерством транспорту Латвії, що розпочалося у 2021 році. Проектом передбачено будівництво та обслуговування 17,5-кілометрової ділянки дороги в обхід міста Кекава, з яких 14,4 кілометра будуть новозбудованими та 3,1 кілометри існуючої дороги будуть відремонтованими. Кекава Vurass стане частиною Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T) і Via Baltica (E67) – дороги довжиною 1722 км, що з'єднує шість країн від Праги до Гельсінкі. Державним партнером у цьому проекті є Державне міністерство транспорту, від імені якого проект було узгоджено і реалізовувано Latvijas Valsts Celi (LVC, Латвійські державні дороги). Термін дії договору про партнерство – 23 роки, вартість проекту 61,1 млн. євро [6]. Отже, досвід Латвії засвідчує привабливість державно-приватного партнерства в частині будівництва доріг.

**Висновки та перспективи.** Підсумовуючи зазначимо, що практика державно-приватного партнерства лише набуває превалюючого значення в суспільно значущих сферах. Не виключенням і сектор оборони та безпеки. Відсутність конкретних прикладів державно-приватного партнерства та реалізованих контрактів поставки товарів, надання послуг та виконання робіт у сфері безпеки та охорони обумовлено вимогами дотримання інформаційної безпеки в Європейському Союзі. На підставі відкритого досвіду держав-членів Європейського Союзу щодо державно-приватного партнерства в публічних сферах, зазначено, що особливим успіхом користуються сфери охорони здоров'я, будівництва громадських будівель (шкіл, закладів дошкільної освіти, закладів охорони здоров'я), будівництва та реконструкції доріг тощо. Корисним для Української держави визнано запозичення досвіду Німеччини в частині інтенсифікації реконструкції доріг, тим паче в післявоєнний період, що має оформлюватись укладанням концесійного договору тривалої дії.

#### Список використаних джерел:

1. Директива 2009/81/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 року про координацію процедур присудження певних робіт, поставок і послуг у сферах оборони та безпеки та про внесення змін до Директив 2004/17/ЄС та 2004 /18/ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32009L0081>.
2. Шефер М., Воланд Т. Німеччина: державно-приватне партнерство в Німеччині – огляд. URL: <https://www.mondaq.com/germany/government-contracts-procurement--ppp/87762/public-private-partnerships-in-germany---an-overview#:~:text=In%20Germany%2C%20PPPs%20are%20usually,authorities%20or%20a%20local%20community>.
3. European PPP Expertise Centre (2017): Market Update - Review of the European PPP Market 2017. URL: [https://www.eib.org/attachments/epec/epec\\_market\\_update\\_2017\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2017_en.pdf)
4. Rosner, S. (2017): Public-Private Partnership - Eine Sache des Risikos. URL: [https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/916154\\_EineSache-des-Risikos.html](https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/916154_EineSache-des-Risikos.html)
5. Julia Schnitzhofer Bakk. Challenges of Public-Private-Partnership Projects with a spotlight on Austria. URL: <https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/download/pdf/3362167?originalFilename=true>
6. NIB finances road bypass PPP project in Latvia. URL: <https://www.nib.int/releases/nib-finances-road-bypass-ppp-project-in-latvia>