



УДК 346.1

В. Олюха,

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Криворізького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»

НАПРЯМИ ЗАСТОСУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У КАПІТАЛЬНОМУ БУДІВНИЦТВІ

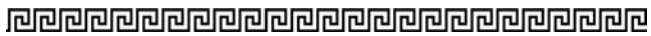
Капітальне будівництво є індикатором та фактором розвитку економічних процесів. Під час економічного зростання воно забезпечує розвиток інших галузей, але одним з перших відчуває вплив кризових явищ. Зважаючи на стратегічну важливість його для всього господарського комплексу, воно вимагає постійної державної уваги та підтримки. Сучасний стан економіки України характеризується обмеженістю фінансових ресурсів. Тому традиційні і ефективні засоби державного впливу (дотації, пільги, державне замовлення, субсидії) у капітальному будівництві застосовувати нині вкрай важко. Проблеми забезпечення розвитку держави як соціально спрямованої вимагають реалізацію проектів з будівництва нового житла та капітального ремонту застарілого житлового фонду, комунікаційних мереж. Необхідність підтримки функціональної надійності будівель і споруд, що використовуються промисловими підприємствами, також обумовлює необхідність пошуку засобів стимулювання розвитку капітального будівництва. Давно відомим та майже невикористаним у нашій країні є механізм державно-приватного партнерства, правове підґрунтя якого було закладено спочатку ГК України, а згодом і спеціальним законом «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 року (далі за текстом Закон).

Питання державно-приватного партнерства досліджувались у нашій країні у низці дисертаційних робіт: О.Д. Сиротюк розглянув господарсько-правові засади державно-приватного партнерства, С.В. Терещенко приділив увагу договірному механізму реалізації державно-приватного партнерства, а Д.В. Шликов проаналізував правову природу оренди майна як форми державно-приватного партнерства. Договір підряду на капітальне будівництво як правову форму господарських зв'язків на умовах партнерства у своїй статті ґрунтовно дослідила О.В. Шаповалова. Можливі напрями використання державно-приватного партнерства для забезпечення оптимізації у капітальному будівництві у наукових працях не розглядались. Вивчення цього пи-

тання є необхідним як з теоретичних міркувань для розвитку теорії про партнерство, так і практичних міркувань вдосконалення чинного законодавства, використання цього механізму для розвитку економіки.

Метою цієї статті є висвітлення напрямків використання державноприватного партнерства як засобу оптимізації капітального будівництва в Україні в умовах обмеженості фінансових ресурсів, для чого необхідно виконати такі завдання: 1) проаналізувати визначення державно-приватного партнерства, що містяться у міжнародних актах та національному законодавстві; 2) проаналізувати положення Закону щодо напрямів застосування державно-приватного партнерства у капітальному будівництві.

Для досягнення мети дослідження необхідно проаналізувати підходи до розуміння цієї категорії за нормативно-правовими актами. Статтею 1 Закону визначено, що державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами [1]. Проект закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» від 08.12.2008 р. № 3447 визначав державно-приватне партнерство як систему відносин, які складаються між державою та/або територіальною громадою, з однієї сторони, та суб'єктом господарювання, що діє на основі приватної форми власності, з іншої сторони, для взаємовигідної співпраці на строковій основі з метою реалізації суспільно значущих проектів, досягнення соціального та економічного ефекту [2]. Якщо порівняти ці визначення то можна побачити, що чинним нормативно-правовим актом чітко встановлено суб'єктний склад державно-приватного партнерства (державні



партнери в особі уповноважених органів та приватні партнери) і порядок оформлення відносин між ними (договірний характер), але відсутня мета державно-приватного партнерства, як правову форму визначено тільки договір.

Найбільш загальне визначення державно-приватного партнерства дає Світовий банк: «державно-приватне партнерство – це угода між публічними і приватними сторонами з приводу виробництва і надання інфраструктурних послуг, які укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і, що важливо, як засіб підвищення ефективності бюджетного фінансування» [3].

Організація економічного співробітництва та розвитку визначає державно-приватне партнерство як офіційні відносини або домовленості на фіксований/нескінченний період часу між державними і приватними учасниками, у якому обидві сторони взаємодіють у процесі ухвалення рішень і спів інвестують обмежені ресурси для досягнення конкретних цілей у визначеній сфері [4]. Європейська правова група визначає державно-приватне партнерство як систему договірних відносин, що складається між державою і приватними партнерами задля взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі з метою досягнення соціальних та економічних результатів [5].

Визначення партнерства можна також зустріти у документах ООН. Зокрема, у доповіді Генерального секретаря про розширення співпраці між Організацією Об'єднаних Націй і всіма відповідними партнерами, зокрема приватним сектором вказано, що під партнерством розуміються добровільні і засновані на співпраці взаємини між різними суб'єктами, які як представляють державу, так і суб'єктами, які не пов'язані з державою, при яких всі учасники домовляються спільними зусиллями добиватися загальної мети або виконувати конкретне завдання і спільно долати несприятливі фактори, нести спільну відповідальність, надавати на взаємній основі ресурси і знання, користуватися досягнутими результатами [6]. У вищевказаній доповіді зроблені деякі висновки щодо партнерства: а) партнерства є засобом досягнення мети, а не метою самою по собі; б) партнерство припускає взаємний обмін ресурсами і поділ відповідальності, а не односпрямований потік. При цьому під ресурсами розуміються не тільки матеріальні або грошові кошти, в це поняття входять також знання, навички, довіра аудиторії та ін.; в) партнери повинні бути готові відмовитися від певної частки контролю над ситуацією – це несе за собою як ризики, так і вигоди; г) необхідна

достатня ступінь взаємної поваги і довіри між партнерами, щоб вони могли працювати разом, а також спільність цілей (однак повна єдність цілей не є обов'язковою) [7].

С.Н. Шишкін визначає державно-приватне партнерство як пряму економічну форму державної підтримки підприємницької діяльності, яка полягає в участі держави у фінансуванні певної соціально значущої діяльності суб'єктів підприємництва [8, с. 233]. Таке визначення є дещо суперечливим на тій підставі, що у державно-приватному партнерстві навпаки приватний бізнес, інвестуючи власні ресурси у об'єкти державної (комунальної) власності, сприяє досягненню державою, територіальною громадою тих чи інших соціально-економічних цілей, завдань. Звичайно, суб'єкт господарювання може отримувати певну підтримку зі сторони держави у вигляді пільг, гарантій, компенсацій, однак мета надання таких пільг та гарантій, в першу чергу, спрямована на реалізацію проекту у певній сфері державно-приватного партнерства, а не на забезпечення підтримки розвитку приватного бізнесу. А.А. Власова виділяє проектний характер державно-приватного партнерства і характеризує його як довгострокове регульоване договором співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання завдань, які традиційно відносяться до компетенції держави, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проекту [9, с. 6]. На думку А.А. Власової, співробітництво держави та приватного сектору має договірний характер, не дивлячись на те, що державно-приватне партнерство може розвиватися не лише у договірній, а й у інституційній (корпоративній) формі. О.Д. Сиротюк дає наступне визначення державно-приватного партнерства: форма господарювання, яка потребує спеціального юридичного оформлення домовленості між органами державної влади та місцевого самоврядування з недержавним суб'єктом господарювання про створення публічним партнером режиму сприяння у здійсненні господарської діяльності у межах певної адміністративно-територіальної одиниці на користь приватного партнера, який зобов'язується здійснити заходи щодо сприяння соціально-економічному розвитку територій [10, с. 117]. Запропоноване О.Д. Сиротюк визначення державно-приватного партнерства є дещо обтяжливим, оскільки для юридичного поняття тих чи інших правовідносин, які виникають між сторонами, достатньо встановити його суб'єктний склад, порядок оформлення відносин між ними, предмет та мету діяльності, інші складові такої взає-





модії можуть передбачатися безпосередньо у нормативно-правових актах чи в укладеному між сторонами договорі.

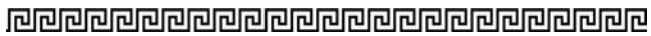
З аналізу вищенаведених нормативно-правових актів та позицій науковців можна зробити висновок про доцільність закріплення у Законі і таких ознак державно-приватного партнерства: стабільність відносин, реалізація суспільно-значущих завдань соціально-економічного розвитку держави/територіальної громади, належність об'єкту державно-приватного партнерства державному партнеру, якщо інше не передбачено умовами договору про державно-приватне партнерство, взаємний поділ ризиків спільної діяльності, можливість взаємного спільного фінансування.

Закон визначає у ч. 1 ст. 4 сфери застосування державно-приватного партнерства. Прямо визначено тут напрямком у застосуванні такого виду капітального будівництва, як транспортне будівництво, зокрема будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури. В Україні існує розгалужена транспортна інфраструктура, через її територію проходять найкоротші напрямки транзитних вантажопотоків між Європою та Азією, є мережа портів, що не замерзають, розбудовано у рамках підготовки до Євро-2012 низку нових терміналів у аеропортах. Таким чином, є всі передумови для стійкого розвитку транспортної сфери. Однак транзитний потенціал України, за оцінками експертів, використовується на 70%, а на транспорті загального користування – на 50%. Однією з головних проблем, які породжують неналежне використання транспортного потенціалу країни, є те, що в Україні дороги не відповідають критеріям якості, встановленим європейськими країнами, не обладнані відповідною інфраструктурою. Можливим засобом вирішення такої проблеми є створення системи приватних автомобільних доріг, мостів, які будуть пролягати поза межами населених пунктів, будуть побудовані у межах міжнародних транспортних коридорів, з визначенням оптимальних відстаней. Проте одного державно-приватного партнерства для реалізації такого проекту замало. Він має доповнюватись таким господарсько-правовим засобом, як державні цільові програми, які мають передбачати напрями залучення коштів приватних інвесторів. Держава могла б надати певні пільги та можливість експлуатації на строк 30–50 років з подальшою передачею цих об'єктів до державної власності.

Інші напрями розвитку капітального будівництва визначені у Законі опосередковано: 1) виробництво, транспортування і постачання тепла; 2) збір, очищення та розподілення води; 3) туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; 4) забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; 5) оброблення відходів; 6) виробництво, розподілення та постачання електричної енергії. Без сучасного капітального будівництва відповідних об'єктів або без їх реконструкції неможливо проводити зазначені види діяльності. Можна побачити, що напрями, окреслені Законом, відповідають таким видам капітального будівництва, як промислове та житлове.

Закон у ч. 3 ст. 4 передбачає виконання функцій, які є формами капітального будівництва, зокрема, це проектування, будівництво, відновлення (реконструкція, модернізація). У статті 7 Закону у рамках об'єктів державно-приватного партнерства окреслені окрім нового будівництва, реконструкції та модернізації і така форма капітального будівництва, як технічне переоснащення. Бачиться, що встановлення певних орієнтирів у законодавстві є позитивним явищем, але зроблено це недосконало з наступних міркувань. Формами капітального будівництва є роботи з нового будівництва, розширення, реконструкції і технічного переоснащення діючих підприємств, будинків і споруд, капітальний ремонт.

Нове будівництво – будівництво комплексу об'єктів новостворюваних підприємств, будинків і споруджень, окремих виробництв, що зводяться на нових будівельних майданчиках, після введення в експлуатацію будуть перебувати на самостійному балансі, тобто виникає нова організація-юридична особа. Розширення діючих підприємств – будівництво на них чи прилеглий до них території додаткових виробництв, нових окремих цехів і об'єктів чи здійснення робіт з розширення вже існуючих на підприємствах таких цехів й об'єктів. Технічне переоснащення діючих підприємств – комплекс заходів щодо підвищення техніко-економічного рівня окремих виробництв, цехів і ділянок на основі впровадження передової техніки та технології, механізації й автоматизації виробництва, модернізації та заміни застарілого і фізично зношеного устаткування новим, більш продуктивним, а також щодо удосконалення загальнозаводського господарства та допоміжних служб. Реконструкція діючих підприємств – перебудова існуючих цехів і об'єктів, пов'язана із удосконаленням виробництва і підвищенням



його техніко-економічного рівня на основі досягнень науково-технічного прогресу. Капітальний ремонт будівлі – це комплекс ремонтно-будівельних, робіт, який передбачає заміну, відновлювання та модернізацію конструкцій і обладнання будівель в зв'язку з їх фізичною зношеністю та руйнуванням, поліпшення експлуатаційних показників, а також покращання планування будівлі і благоустрою території без зміни будівельних габаритів об'єкта. Можна побачити, що законодавець передбачив дуже вузьке коло форм капітального будівництва у державно-приватному партнерстві. Не всі вони узгоджені між собою у назвах. З іншого боку, законодавець зазначив можливість проведення державно-приватного партнерства і за іншими напрямками, що не передбачені у Законі. Також позитивним є використання світового досвіду, який передбачає у державно-приватному партнерстві подальшу експлуатацію збудованого об'єкту приватним партнером.

Інвестиційно-будівельні проекти також мають забезпечувати подальшу високу доходність результатів будівельної діяльності під час їх експлуатації. Досвід побудови об'єктів до футбольного чемпіонату Євро-2012 довів, що численна кількість об'єктів після його проведення не використовується на повну потужність, є для держави збитковими. Це не сприяє стимулюванню держави до побудови нових капітальних об'єктів, отже і стримує розвиток будівельної галузі. Сучасною світовою тенденцією є не тільки забезпечення якісного та дешевого будівництва, але і подальшого ефективного використання збудованих за державні кошти об'єктів. Для забезпечення доходності від збудованого об'єкту у рамках державно-приватного партнерства можна використовувати розповсюджені у міжнародній практиці договори на: 1) відновлення (реконструкцію) об'єкту, експлуатацію його приватним партнером та повернення державі після визначеного терміну цього об'єкту; 2) відновлення (реконструкцію), оренду приватним інвестором об'єкту та повернення після обумовленого терміну державі; 3) відновлення (реконструкція) об'єкту, управління ним та подальша передача його державі; 4) будівництво, оренду приватним партнером та передачу об'єкта після визначеного терміну державі; 5) будівництво, володіння та експлуатацію нового інфраструктурного об'єкту приватним партнером, з забезпеченням йому державою мінімального доходу. Отже, для забезпечення державно-приватного партнерства можливим є укладення сукупності договорів: на проведення підрядних робіт з капітального

будівництва, оренди, забезпечення експлуатації об'єкту тощо.

На думку О.В. Шаповалової, «за формальними ознаками договір підряду на капітальне будівництво за державні кошти може бути правовою формою господарських зв'язків, які складаються на умовах державно-приватного партнерства» [11, с. 35]. В цілому з цим можна погодитись з тим доповненням, що у зв'язку зі складністю та тривалістю відносин державно-приватного партнерства такі відносини можуть опосередковуватись не одним договором, а сукупністю господарських контрактів. Договір підряду на капітальне будівництво може бути основною складовою такої договірної документації. Господарський договір виступає правовою формою створення партнерських взаємовідносин між державою та бізнесом при вирішенні соціально-економічних проблем. Крім того, необхідно додати, що договір підряду на капітальне будівництво може передбачати фінансування будівельних робіт не тільки за рахунок публічного, але і приватного партнера, а також і спільне фінансування ними підрядних робіт.

Проведене дослідження свідчить про необхідність подальшого вивчення проблем взаємодії публічного та приватного партнерів у рамках капітального будівництва.

Капітальне будівництво у рамках державно-приватного партнерства буде більш ефективним, якщо буде проводитись у рамках державних цільових програм. У визначенні державно-приватного партнерства, що встановлено у Законі, необхідно закріпити і такі ознаки: стабільність відносин, реалізація суспільно-значущих завдань соціально-економічного розвитку держави / територіальної громади, належність об'єкту державно-приватного партнерства державному партнеру, якщо інше не передбачено умовами договору про державно-приватне партнерство, взаємний поділ ризиків спільної діяльності, можливість взаємного спільного фінансування. У капітальному будівництві державно-приватне партнерство може проводитись за такими видами: житлове, дорожнє, промислове будівництво.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, капітальне будівництво, оптимізація, види капітального будівництва.

Стаття присвячена дослідженню можливості застосування державно-приватного партнерства у капітальному будівництві України. Окреслено можливі сфери для державно-приватного партнерства. Аналізуються підходи





науковців щодо змісту терміну державно-приватне партнерство.

Стаття посвячена дослідженню можливості застосування державно-приватного партнерства в капітальному будівництві України. Визначені можливі сфери для державно-приватного партнерства. Аналізуються підходи вчених щодо змісту терміну державно-приватного партнерства.

The article investigates the possibility of using public-private partnerships in capital construction in Ukraine. Identified possible areas for public-private partnerships. Analyzes approaches scientists regarding the content term public-private partnership.

Література

1. Проект Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» від 8 грудня 2008 р. № 3447 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF2NR001.html.
2. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України, 2010. – № 40. – ст. 524.
3. Офіційний сайт Всесвітнього банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org.ua>.
4. Public/private partnerships for innovation : policy rationale, trends and

issues, OECD, 10–12 December 2002, Headquarters, Paris.

5. European Law Group. Державноприватне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawgroup.com.ua/partnership>.
6. United Nations (2003). Enhanced cooperation between the United Nations and all relevant partners, in particular the private sector. Report of the Secretary-General. A/58/150 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.undp.org/tr/docs/GA%2058%20227.doc.
7. Global Knowledge Partnership (2003). Multi-Stakeholder Partnerships. Issue Paper [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.globalknowledge.org.
8. Шишкин С.Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект. М. : Волтерс Клувер. 2007. – С. 233.
9. Власова А.А. Реализация национальных проектов на основе моделей государственно-частного партнерства в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб. 2008. – С. 6.
10. Сиротюк О.Д. Формування правових засад державно-приватного партнерства: теоретичні проблеми становлення та розвитку. «Юридична наука, практика і освіта» Випуск 1. 2010 р. – С. 117.
11. Шаповалова О.В. Договір підряду на капітальне будівництво як правова форма господарських зв'язків на умовах партнерства // Юридична наука, практика і освіта. – 2010. – № 1. – С. 32–39.

УДК 346.91

В. Резнікова,

доктор юридичних наук, доцент кафедри господарського права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Б. Орленко,

магістрант кафедри господарського права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ЗАХОДІВ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В ГОСПОДАРЬСЬКОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Господарський суд захищає порушені або оспорювані майнові права та охоронювані законом інтереси суб'єктів господарювання незалежно від форм власності шляхом розгляду справи по суті, приймаючи відповідне рішення. Сторона, яка вважає, що її права

чи охоронювані законом інтереси порушені, звертається до суду з метою отримання судового акта, яким би її права поновлювались або визнавались. Варто зауважити, що особа має на меті саме поновлення свого порушеного права або охоронюваного законом