

## Питання державно-кооперативного партнерства

### *The public-cooperative partnership*

Вадим Коверзнев

#### Ключові слова:

*державний партнер, кооперативна організація, державно-кооперативне партнерство.*

#### Key words:

*state partner, cooperative organization, public-cooperative partnership.*

**Постановка проблеми.** Ураховуючи те, що кооперативні організації виконують в Україні важливу соціальну функцію, з наукового і практичного поглядів становить інтерес розробка організаційно-правових засад співпраці кооперативних організацій із державою й територіальними громадами на основі взаємовигідного партнерства.

**Стан дослідження проблеми.** Питання державно-приватного партнерства розглядається в наукових працях І.І. Килимник, А.В. Домбровської, В.Е. Сазонова. Утім особливості державно-приватного партнерства з участю кооперативних організацій на тепер не досліджувалися, що свідчить про актуальність обраної теми.

**Мета статті** – сформулювати поняття державно-кооперативного партнерства, обґрунтувати актуальність побудови відносин між державою чи територіальною громадою, з одного боку, і кооперативною організацією, з іншого боку, на засадах взаємної вигоди; визначити основні принципи державно-кооперативного партнерства та запропоновані зміни до чинного кооперативного законодавства України, спрямовані на належне унормування відносин між державою (територіальними громадами) й кооперативними організаціями.

**Виклад основного матеріалу.** Варто зазначити, що чинне кооперативне законодавство не регулює питання співпраці держави й територіальних громад із кооперативними організаціями. Розділом V Закону України «Про кооперацію»<sup>1</sup>, що має назву «Держава і кооперація», лише визначено основні гарантії держави щодо додержання прав і законних інтересів кооперативних організацій і їхніх членів; сприяння розвитку і зміцненню їхньої господарської самостійності; підготовки висококваліфікованих кадрів для системи кооперації, а також розвитку мережі кооперативної освіти і проведення наукових досліджень у сфері кооперації; захисту кооперативної власності.

Водночас указаний Закон не визначає механізми забезпечення цих державних гарантій, що дає змогу стверджувати про їх декларативність.

Сьогодні в Україні та за її межами розробляється концепція партнерства держави з приватним сектором економіки, яка отримала назву «концепція двох ключів». Сутність такого партнерства полягає в спільній реалізації певних економічних проектів, які можуть бути запущені лише в тому разі, коли обидва партнери – держава, з одного боку, і суб'єкт господарювання – з іншого – одночасно «повернуть обидва ключі» й почнуть працювати над його реалізацією; ці ж партнери несуть і солідарну відповідальність за результати своєї діяльності<sup>2</sup>.

В.Є. Сазонов виділяє два можливі напрями взаємодії держави з представниками приватного сектору економіки. Перший напрям має назву «конкордантно-цільовий» і передбачає узгодження цілей і дій партнерів у рамках реалізації спільного проекту. Другий напрям – кореально-функціональний – передбачає

<sup>1</sup> Про кооперацію : Закон України від 10.07.2003 № 1087-IV (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 5. – Ст. 35.

<sup>2</sup> Килимник І.І. Концепція «двох ключів» як шлях до розуміння сутності правового регулювання державно-приватного партнерства / І.І. Килимник, А.В. Домбровська // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2016. – № 2(13). – С. 13–16.

консолідацію матеріальних і трудових ресурсів сторін, спрямованих на реалізацію проекту, а також на виникнення у зв'язку з цим у партнерів спільних прав і обов'язків<sup>3</sup>.

В Україні організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів із приватними партнерами та основні принципи такого партнерства на договірній основі визначено Законом України «Про державно-приватне партнерство»<sup>4</sup>.

Статтею 1 цього Закону державно-приватне партнерство визначається як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) і юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору, при цьому відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом.

На стороні приватного партнера в договорі, що укладається в рамках державно-приватного партнерства, можуть виступати одна або декілька осіб, які за своїми зобов'язаннями несуть солідарну відповідальність.

До ознак державно-приватного партнерства належать надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства; придбання або створення об'єкта державно-приватного партнерства з подальшою передачею прав управлінням таким об'єктом тощо за умови, що такі відносини тривають від 5 до 50 років.

Кооперативні організації не мають законодавчих обмежень у праві участі в реалізації спільних проєктів на засадах державно-приватного партнерства.

За таких обставин тривале (від 5 років) співробітництво кооперативних організацій із органами державної влади й органами місцевого самоврядування, яке базується на договорі та спрямоване на реалізацію спільних соціально-економічних проєктів, з метою задоволення суспільних інтересів або інтересів окремої громади, з одного боку, а також інтересів кооперативної організації як приватного партнера, з іншого боку, варто вважати державно-кооперативним партнерством (далі – ДКП).

ДКП має здійснюватися на принципах:

- рівності держави (територіальної громади) й кооперативної організації перед законом;
- заборони дискримінації прав кооперативної організації як приватного партнера;
- отримання від партнерства взаємної вигоди на засадах узгодження інтересів держави (територіальної громади) й кооперативної організації;
- незмінності умов договору, укладеного в рамках ДКП;
- визнання державним (комунальним) і кооперативним партнерами взаємних прав та обов'язків, що виникають у рамках ДКП, і їх належне виконання;
- розподіл вигод, отриманих від реалізації спільних проєктів, між державним (комунальним) і кооперативним партнерами та ризиків, пов'язаних із виконанням договору про ДКП, на засадах справедливості.

На нашу думку, ДКП може застосовуватися у сферах надання освітніх, медичних, туристичних і соціальних послуг; здійснення будівництва й капітального ремонту багатоквартирних житлових будинків та об'єктів соціальної сфери; забезпечення харчування пацієнтів у комунальних медичних закладах, а також дітей, які відвідують комунальні дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади тощо.

У рамках здійснення ДКП можуть укладатися договори про управління державним або комунальним майном, договори про спільну діяльність, договори про державні закупівлі й інші договори, які не заборонені законодавством.

Об'єктами ДКП можуть бути як уже наявні об'єкти нерухомості, що перебувають у власності держави

<sup>3</sup> Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансовые аспекты: [монография] / В.Е. Сазонов; кафедра административного и финансового права Российского университета дружбы народов; предисл. д. ю. н., проф. А.Б. Зеленцова. – М., 2012. – 492 с.

<sup>4</sup> Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.10.2010 № 2404-VI (зі змін та допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

або місцевої громади, в тому числі й земельні ділянки, так й об'єкти нерухомості, що створюються в процесі реалізації спільного проекту. Об'єкти нерухомості, передані державним (комунальним) партнером кооперативній організації в користування або управління відповідно до договору про ДКП, після закінчення строку дії цього договору підлягають негайному поверненню його власникові.

Порядок набуття права власності на об'єкти нерухомості, що створюються в процесі виконання договору про ДКП, має вирішуватися на підставі відповідних положень Цивільного й Земельного кодексів України.

Джерелами фінансування ДКП можуть бути фінансові ресурси кооперативної організації, кошти державного або місцевого бюджетів, запозичені кошти й інші джерела, які не заборонені чинним законодавством України.

Здійснення ДКП має відбуватися в порядку, встановленому Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 01.10.2010 № 2404-VI (далі – Закон № 2404-VI). Згідно з положеннями статей 10, 11 Закону № 2404-VI, право пропозиції здійснення державно-приватного партнерства, а також прийняття рішень про таке партнерство належить органам державної влади й органам місцевого самоврядування.

За приписами статті 14 Закону № 2404-VI, визначення приватного партнера здійснюється за результатами конкурсу; порядок проведення конкурсу затверджується Кабінетом Міністрів України.

Право укладення договору про ДКП з державним (комунальним) партнером має та кооперативна організація, яка визнана переможцем конкурсу, що фіксується в протоколі.

У договорі про ДКП сторони повинні узгодити всі істотні умови ДКП, а саме: предмет ДКП; порядок передачі в користування (управління) об'єктів нерухомості та їх повернення після закінчення строку дії договору про ДКП; порядок розподілу прибутків, отриманих у процесі партнерства; умови, порядок надання державним (комунальним) партнером кооперативній організації фінансової допомоги, необхідної для належного виконання договору про ДКП; строк дії договору про ДКП.

Здійснення ДКП в окремих випадках може потребувати підтримки з боку держави (територіальної громади) як державного партнера, що може надаватися в таких формах:

- надання державних гарантій і гарантій органів місцевого самоврядування;
- фінансування ДКП за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;
- придбання державним (комунальним) партнером товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) кооперативною організацією як приватним партнером за договором про ДКП;
- постачання кооперативній організації як приватному партнеру за договором про ДКП товарів (робіт, послуг), необхідних для належного виконання цього договору;
- в інших передбачених договором про ДКП формах, не заборонених законом.

Крім того, у випадках, якщо ціни на товари (роботи, послуги), які виробляє (виконує, надає) кооперативна організація як приватний партнер, підлягають державному регулюванню, договором про ДКП має бути передбачено здійснення державним партнером компенсаційних виплат. Невиконання державним (комунальним) партнером своїх зобов'язань у цій частині повинно надавати право кооперативній організації призупинити співпрацю в рамках договору про ДКП або відмовитися від договору в односторонньому порядку в тому разі, якщо ненадання інвестиційних компенсацій може призвести до завдання виконанням договору про ДКП кооперативній організації матеріальних збитків.

Дострокове розірвання договору про ДКП в разі його невиконання або неналежного виконання з боку державного (комунального) партнера є підставою для відшкодування кооперативній організації збитків і/або упущеної вигоди.

**Висновки.** Проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що поглиблення співпраці держави й територіальних громад із кооперативними організаціями в рамках ДКП надасть поштовх до розвитку всієї системи кооперації України, сприятиме не лише покращенню економічного стану самих кооперативних організацій і їхніх членів, а й дасть можливість державі та органам місцевого самоврядування вирішити нагальні завдання в економічній і соціальній сферах розвитку.

З метою закріплення права кооперативних організацій на взаємовигідну співпрацю з державою й органами місцевого самоврядування пропонуємо доповнити розділ V Закону України «Про кооперацію» статтю 37<sup>1</sup> такого змісту:

**«Стаття 37<sup>1</sup>. Державно-кооперативне партнерство.**

1. Державно-кооперативне партнерство – це тривале (від 5 років) співробітництво кооперативної організації з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, яке базується на договорі, спрямоване на реалізацію спільних соціально-економічних проектів, з метою задоволення суспільних інтересів або інтересів окремої громади, а також інтересів кооперативної організації.
2. Державно-кооперативне партнерство здійснюється в порядку, передбаченому Законом України «Про державно-приватне партнерство».

### Анотація

У статті сформульовано поняття державно-кооперативного партнерства, обґрунтовано актуальність побудови відносин між державою чи територіальною громадою, з одного боку, і кооперативною організацією, з іншого боку, на засадах взаємної вигоди; визначено основні принципи державно-кооперативного партнерства й запропоновано зміни до чинного кооперативного законодавства України, спрямовані на належне унормування відносин між державою (територіальними громадами) і кооперативними організаціями.

### Summary

The article defines the concept of public-cooperative partnership, the urgency of building relationships between the state or territorial community, on the one hand, and cooperative organization, on the other hand, on the principles of mutual benefit; the basic principles of public-cooperative partnership and the proposed changes in the existing cooperative legislation of Ukraine, due to the normalization of relations between the state (territorial community) and cooperative organizations.

### Використана література:

1. Про кооперацію : Закон України від 10.07.2003 № 1087-IV (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 5. – Ст. 35.
2. Килимник І.І. Концепція «двох ключів» як шлях до розуміння сутності правового регулювання державно-приватного партнерства / І.І. Килимник, А.В. Домбровська // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2016. – № 2(13). – С. 13–16.
3. Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансовые аспекты : [монография] / В.Е. Сазонов ; кафедра административного и финансового права Российского университета дружбы народов ; предисл. д. ю. н., проф. А.Б. Зеленцова. – М., 2012. – 492 с.
4. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.10.2010 № 2404-VI (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

**Вадим Коверзнев,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного, господарського права і процесу  
Навчально-наукового інституту права і соціальних технологій  
Чернігівського національного технологічного університету