

5. Інструкція про порядок здійснення контролю за експортними, імпортними операціями : Постанова правління Нац. банку України від 24 берез. 1999 р. № 136 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 22. – Ст. 131.
6. Ухвала Вишого адміністративного суду України від 26 травня 2015 року (справа № К/800/46138/14) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
7. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 21 квітня 2015 року (справа № 826/710/15) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
8. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 25 березня 2015 року (справа № 826/15972/14) [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
9. Про надання інформації щодо рішень судів касаційної інстанції, прийнятих на користь органів ДПС, пов'язаних з операціями у сфері ЗЕД [Електронний ресурс] : Лист Держ. податк. адмін. України від 1 жовт. 2010 р. № 20634/7/10–2017/3658. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>.
10. Глібко С. В. Пеня за порушення строків розрахунків у зовнішньоекономічній діяльності як адміністративно-господарська санкція / С. В. Глібко // Проблеми законності. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2010. – Вип. 109. – С. 130–140.

*Чубенко Віра Анатоліївна – здобувач НДІ правового забезпечення
інноваційного розвитку НАПрН України*

И. А. Селиванова

КОГДА МЕДИЦИНА В УКРАИНЕ СМОЖЕТ ВОСПОЛЬЗОВАТЬСЯ ПРЕИМУЩЕСТВАМИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА?

Статья посвящена исследованию зарубежного и национального опыта государственно-частного партнерства в сфере медицины. Рассмотрены перспективы применения ГЧП в медицине, и на каких условиях это взаимодействие может осуществляться.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, проекты ГЧП, договора ГЧП.*

Определимся с терминами.

За рубежом для обозначения термина «государственно-частное партнерство» (далее – ГЧП) обычно применяется английская аббревиатура

PPP, от словосочетания Public Private Partnership. Там принято называть ГЧП очень широкий спектр бизнес-моделей и отношений. В самом общем смысле этот термин применяется при любом использовании ресурсов частного сектора для удовлетворения общественных потребностей. При этом привлекаемые из частного сектора ресурсы могут быть разными – капитал, ноу-хау, опыт менеджеров. Под общественными потребностями понимается то, что признается таковыми в каждом конкретном государстве, – дороги, парки, иные объекты инфраструктуры, а иногда и такие вполне коммерческие секторы, как связь или недвижимость.

Первые проекты ГЧП появились в Великобритании в середине 80-х годов прошлого века, когда правительство консерваторов в связи с невозможностью финансирования крупных инфраструктурных проектов из государственного бюджета было вынуждено привлекать к участию в таких проектах частные компании. В 1992 году Великобритания официально утвердила программу Частной Финансовой Инициативы (Private Financial Initiative), в соответствии с которой частные компании в обмен на финансирование объектов социальной инфраструктуры получали право на частичную приватизацию таких объектов, их эксплуатацию и обслуживание. В 1997 году процедуры PFI были изменены, в результате появилась целая серия проектов ГЧП, среди которых, кроме вышеупомянутых, стоит отметить создание интегрированной системы обработки отходов на острове Уайт, общественной библиотеки в Борнмуте, школ в Бриджпорте и Дорсете, дома престарелых в Суррее, строительство здания полиции в Илкестоне, строительство северного кольца Бирмингема, железнодорожной сети Кройдона и т. д. [1].

Мировой опыт свидетельствует о том, что в рамках ГЧП реализуются не просто инфраструктурные проекты, а только те из них, которые имеют большое социальное значение. Так, Великобритания сосредоточила проекты ГЧП на таких объектах инфраструктуры, как школы, больницы, тюрьмы, оборонные объекты и автомобильные дороги; Канада значительное количество проектов ГЧП выполняет в таких сферах, как энергетика, транспорт, защита окружающей среды, водные ресурсы, водоснабжения и водоотведения, рекреационные объекты, информационные технологии, здравоохранение, образование; Греция преимущественно выполняет проекты ГЧП в транспортной отрасли, в частности в отношении автомобильных дорог и аэропортов; Ирландия определила в качестве объектов ГЧП автомобильные дороги и городские транспортные системы; Австралия в качестве приоритетных направлений для ГЧП

определила транспорт и системы жизнеобеспечения городов; Нидерланды применяют механизм ГЧП в общественном жилищном секторе и системах жизнеобеспечения городов; Испания реализует проекты ГЧП в области платных автомобильных дорог и системах жизнеобеспечения городов; США преимущественно выполняют проекты ГЧП в области природоохранной деятельности, жизнеобеспечения сельских населенных пунктов; в Финляндии таким образом были построены центральные автодороги, в Португалии – реконструированы аэропорты и региональные трассы [2, 3]. Конечно же, главной сферой экономики стран Европы и США, в которой ГЧП можно считать достаточно широко распространенной и конкурентной формой деятельности, является строительство и эксплуатация автомобильных дорог. Именно здесь сосредоточено максимальное количество реализованных или запланированных проектов и в США, и в Великобритании, и в целом в странах ЕС, и даже в странах Восточной Европы. Однако имеются проекты и в области медицины. Так, в Великобритании в настоящее время реализуются: а) крупнейший проект частного финансирования государственных больниц, стоимостью £ 1,1 млрд. Срок концессии до 2048. Проект включает в себя перепланировку Санкт-Варфоломеевской и Лондонской Королевской больниц, а также обеспечение оборудования больниц высокотехнологичными приборами; б) консорциум «Acon», включающий «Laing O'Rourke», и «Interserve» проводят начальные работы по строительству детской больницы в Ливерпуле площадью 51,000 m². Больница рассчитана на 270 коек. Проект реализуется через создание юридического лица, в уставном капитале которого «Laing O'Rourke» будет иметь 40%, «Interserve» – 20%. В Канаде в настоящее время реализуется самый крупный в истории страны и один из крупнейших в мире в сфере здравоохранения социальный проект по схеме ГЧП. Это строительство новой больницы площадью 349,000 m² на 772 одноместных номеров (Клинический центр «l'Université de Montréal», инвестор «Innisfree», срок концессии – 30 лет). Следует также отметить, что для проектов ГЧП в медицине характерным является предоставление частным компаниям, которые строят и (или) переоборудуют больницы, права коммерческой застройки и развития соседних (или других) земельных участков.

Какой же опыт в этой сфере имеет Украина? В 2010 году, когда в странах ЕС количество проектов ГЧП превышала 1400, а их общая сумма составляла 260 млрд. евро, у нас только был принят Закон Украины

«О ГЧП» [4]. Из законодательного определения ГЧП следует, что в нашей стране под этим понимается сотрудничество между государством Украина, Автономной Республикой Крым, территориальными общинами в лице соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления (государственными партнерами) и юридическими лицами, кроме государственных и коммунальных предприятий, или физическими лицами – предпринимателями (частными партнерами), которое осуществляется на основе договора в порядке, установленном Законом и другими законодательными актами. Следует особо обратить внимание на то, что действующий Закон относит к ГЧП только договоры, заключенные по специальной процедуре, установленной в этом законе. От себя добавим – достаточно сложной, непрозрачной и дорогостоящей процедуре, включающей в себя, в частности, проведение анализа эффективности осуществления ГЧП, выявление рисков, связанных с ГЧП, их оценку и определение формы.

В то же время, действующее законодательство Украины содержит и другие алгоритмы установления договорных отношений частных инвесторов с государством. Это, во-первых, группа законов, устанавливающих специальные условия и порядок заключения определенных договоров об использовании государственного имущества. К ним относятся Законы «Об аренде государственного и коммунального имущества» (1992г.), «О концессиях» (1999г.), «О соглашениях о разделе продукции» (1999г.), «О концессиях на строительство и эксплуатацию автомобильных дорог» (1999г.), «Об особенностях передачи в аренду или концессию объектов централизованного водо-, теплоснабжения и водоотвода, находящихся в коммунальной собственности» (2010 г.).

И, во-вторых, 11 апреля 2012 года появился и третий алгоритм установления договорных отношений частного бизнеса с государством – Кабинетом Министров Украины был утвержден Порядок заключения государственными предприятиями, учреждениями, организациями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля государства превышает 50 процентов, договоров о совместной деятельности, договоров комиссии, поручения и управления имуществом (далее – Порядок заключения договоров).

Таким образом, используя в этой статье термин «ГЧП», мы понимаем под ним исключительно договоры государственных и частных партнеров, заключенные по процедуре Закона о ГЧП.

О практике применения Закона о ГЧП

Через три года действия Закона «О ГЧП», разработки всех подзаконных нормативных актов, необходимых для его применения, стало очевидным, что Закон «не работает». Причины, мешающие развитию сотрудничества государственных и частных партнеров, указаны в Концепции развития ГЧП в Украине на 2013–2018 годы, одобренной Кабинетом Министров Украины 14 августа 2013 года. Их можно разделить на три группы, а именно: 1) неготовность государства к такому сотрудничеству, например, несовершенство системы управления развитием ГЧП, отсутствие четкого разграничения полномочий между органами государственной власти, ненадлежащее их кадровое обеспечение, отсутствие эффективного механизма предоставления государственной поддержки в сфере ГЧП и т.д. 2) неготовность частных партнеров к такому сотрудничеству, проявляющаяся, в частности, в низком уровне доверия к органам государственной власти и осведомленности по вопросам преимуществ реализации инвестиционных проектов на принципах ГЧП и т.д. 3) причины, характеризующие условия хозяйственной (инвестиционной) деятельности в стране (неблагоприятный инвестиционный климат; наличие проблем в отношениях между органами государственной власти и частным сектором при проведении согласительных процедур, защите прав собственности инвесторов, решении хозяйственных споров и т.д.

Мировой опыт свидетельствует, что главной особенностью проектов ГЧП является их взаимовыгодность для партнеров, которая базируется на их общей заинтересованности в эффективном использовании общественного ресурса на всех стадиях жизненного цикла проекта: проектирования, строительства и эксплуатации. Успешное развитие ГЧП как механизма привлечения частных инвестиций возможно только тогда, когда будет обеспечен баланс интересов государства и частного инвестора. Приходится констатировать, что пока, к сожалению, в Украине такие условия не созданы.

Перспективы применения ГЧП в медицине.

Однако, есть и информация, вселяющая определенный оптимизм. Так, 12 февраля 2015 года Верховная Рада приняла за основу законопроект № 1058 о снятии регуляторных барьеров для развития ГЧП в Украине и стимулирования инвестиций. Законопроект призван устранить недостатки Закона о ГЧП путем комплекса мер. В частности, это 1) введение четкого разграничения между проектами, которые реализуются в рамках ГЧП, и проектами, которые реализуются в других формах;

2) улучшение регулирования отношений, возникающих в связи с предоставлением в пользование земельных участков для осуществления ГЧП;
3) внедрение эффективных механизмов государственной поддержки (Автономной Республики Крым, территориальной общины) в реализации проекта ГЧП и другие.

Если в стране действительно будут созданы благоприятные условия для сотрудничества государства и частных инвесторов в области медицины, то такое взаимодействие может осуществляться на условиях:

1) Договоров ГЧП, заключаемых государственными органами (органами местного самоуправления) и частными партнерами. На стороне государственного партнера сможет выступать медицинское учреждение, получающее возможность взаимодействия с частным партнером при реализации вкладываемых им инвестиций.

2) Договора, заключаемого медицинским учреждением с частным инвестором. Такой договор не подпадает под понятие ГЧП. Однако при расширении прав медучреждений в области хозяйственной деятельности, что является одним из основных «кирпичиков» реформы в сфере медицины, такие договоры позволят медучреждениям на своем уровне привлекать частные инвестиции для решения своих конкретных проблем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственно-частное партнерство в зарубежных странах или как реализовать ГЧП в России. – ООО «Издательство журнала «Финансы, экономика, безопасность», 2009. – С. 8–9.
2. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України : [веб-сайт]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816/>. – Назва з екрана (01.04.2015).
3. Вишнякова О. Державно-приватне партнерство: в Україні можливе? [Електронний ресурс] / О. Вишнякова // Уніан. Інформаційне агентство [веб-сайт]. – 22.11.2010. – Режим доступу: <http://economics.unian.net/ukr/news/67543-derjavno-privatne-partnerstvo-v-ukrajini-mojlive.html>. – Назва з екрана (01.04.2015).
4. Про державно-приватне партнерство [Електронний ресурс] : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VII // Верховна Рада України : офіц. веб-портал [веб-сайт]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. – Назва з екрана (01.04.2015).

*Селиванова Ирина Анатольевна – к. ю. н., доцент кафедры хозяйственного права
Национального юридического университета им. Ярослава Мудрого*