

УДК 342.9:334.7:347.2/3

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.5.9>

ДОЛЕНКО І.В.

**АДМІНІСТРАТИВНІ МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЩОДО УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ НЕРУХОМОСТІ****ADMINISTRATIVE METHODS OF IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN REAL ESTATE MANAGEMENT**

У статті визначено адміністративні методи реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості як організаційно-правові та управлінські прийоми і способи впливу органами публічної влади щодо забезпечення ефективної взаємодії держави та приватного сектору в процесі управління, використання та розвитку об'єктів нерухомості, які спрямовані на досягнення балансу інтересів публічної та приватної сторін, забезпечення прозорості, законності та результативності співпраці, а також на реалізацію суспільно значущих завдань шляхом регулювання, координації та контролю державно-приватного партнерства. До адміністративних методів реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості віднесено: – заохочення (реалізується шляхом надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства); – переконання (реалізується шляхом інформаційно-роз'яснювальної, консультативної, навчальної та просвітницької роботи у сфері державно-приватного партнерства); – адміністративний примус; – контроль за виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства; – проведення перевірки виконання договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства; – моніторинг виконання договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства; ефективності діяльності у сфері державно-приватного партнерства; загального рівня ризиків державного партнера; дотримання вимог законодавства у сфері державно-приватного партнерства. Розкрито, що адміністративний примус як метод реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості спрямований на забезпечення правомірності, ефективності та відповідальності. Адміністративно-запобіжні заходи у сфері державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості можуть виражатися через перевірку технічного стану об'єктів нерухомості, вжиття заходів для попередження аварій або порушень тощо. Заходи адміністративного припинення у сфері державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості можуть стосуватися зупинення або скасування дозволів на експлуатацію об'єктів нерухомості, в разі порушення нормативів. Адміністративні стягнення реалізуються через накладення адміністративних штрафів за порушення зобов'язань.

**Ключові слова:** адміністративне законодавство, адміністративне регулювання, адміністративні процедури, гарантії, методи, напрямки, нерухомість, об'єкти, партнерство, управління, форми.

The article defines administrative methods of implementing public-private partnership in real estate management as organizational, legal and managerial techniques and methods of influence by public authorities to ensure effective interaction between the state and the private sector in the process of management, use and development of real estate, which are aimed at achieving a balance of interests of public and private parties, ensuring transparency, legality and effectiveness of cooperation, as well as at implementing socially significant tasks through regulation, coordination and control of public-private partnership. The administrative methods of implementing public-

private partnership in real estate management include: – encouragement (implemented by providing state support for the implementation of public-private partnership); – persuasion (implemented through information, explanatory, consulting, training and educational work in the field of public-private partnership); – administrative coercion; – control over the implementation of contracts concluded within the framework of public-private partnership; – conducting an audit of the implementation of contracts concluded within the framework of public-private partnership; – monitoring the implementation of contracts concluded within the framework of public-private partnership; the effectiveness of activities in the field of public-private partnership; the general level of risks of the public partner; compliance with the requirements of legislation in the field of public-private partnership. It is revealed that administrative coercion as a method of implementing public-private partnership in the management of real estate is aimed at ensuring legality, efficiency and responsibility. Administrative preventive measures in the field of public-private partnership in the management of real estate can be expressed through checking the technical condition of real estate, taking measures to prevent accidents or violations, etc. Administrative termination measures in the field of public-private partnership in the management of real estate may concern the suspension or cancellation of permits for the operation of real estate in case of violation of regulations. Administrative penalties are implemented through the imposition of administrative fines for violation of obligations.

**Key words:** *administrative legislation, administrative regulation, administrative procedures, guarantees, methods, directions, real estate, objects, partnership, management, forms.*

**Актуальність теми.** Дуалізм місця держави в публічному управлінні процесами адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства виражається тим, що, по-перше, держава має можливість виступати в якості правовласника і їй слід застосовувати заходи, що орієнтовані на постійне вдосконалення системи адміністративно-правового регулювання стосовно державно-приватного партнерства. А по-друге, як головному регулятору суспільних відносин державі слід залишатись регулятором усієї системи суспільних відносин. Спосіб адміністративно-правового регулювання обов'язково знаходить прояв в формі адміністративно-правового регулювання. Тобто, якби не було форми адміністративно-правового регулювання, способи адміністративно-правового регулювання, були б взагалі позбавлені будь-якого сенсу, оскільки публічно-управлінський вплив залишився б лише ідеєю, бажанням і був би позбавлений формального змісту. Тобто, розв'язання задач адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства здійснюється певними суб'єктами в напрямі використання відповідних способів впливу – методів адміністративної діяльності [3].

**Огляд останніх досліджень.** Адміністративні питання реалізації державно-приватного партнерства в Україні комплексно вивчали такі вчені, як: І. Барбір, Н. Бондар, І. Брайлівський, А. Білоус, В. Дабіжа, С. Грищенко, С. Квітка, Г. Ковтун, М. Корбецький, А. Кредісов, В. Круглов, С. Линник, О. Пильтяй, М. Сатановська, О. Самков, Л. Шемяєва, О. Шулюк, О. Ястремський та інші.

При цьому, роль державно-приватного партнерства постійно зростає, адже покращує як економіку держави, так і внутрішні правовідносини держави з приватним сектором, тому питання адміністративно-правового регулювання в цій сфері є актуальними і нині.

**Мета статті** полягає у тому, щоб визначити адміністративні методи реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості.

**Виклад основних положень.** Відповідно до тлумачного словника «метод» (від гр. *methodos* – «шлях, спосіб дослідження, навчання викладу») – це сукупність прийомів і операцій пізнання і практичної діяльності; спосіб досягнення певних результатів у пізнанні і практиці. Застосування того чи іншого методу визначається метою пізнавальної або практичної діяльності, предметом вивчення або дії та умовами, в яких здійснюється діяльність. Кожна сфера людської діяльності має свої специфічні методи: можна говорити про методи художньої творчості; методи оброблення інформації; методи ведення війни. Так, філософія розглядає переважно методи пізнання [5, с. 564; 6, с. 200].

З позиції вчених-адміністративістів, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [4, с. 153].

На наш погляд, адміністративні методи реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості – це організаційно-правові та управлінські прийоми і способи впливу органами публічної влади щодо забезпечення ефективної взаємодії держави та приватного сектору в процесі управління, використання та розвитку об'єктів нерухомості, які спрямовані на досягнення балансу інтересів публічної та приватної сторін, забезпечення прозорості, законності та результативності співпраці, а також на реалізацію суспільно значущих завдань шляхом регулювання, координації та контролю державно-приватного партнерства.

Основними методами адміністративного права є заохочення, переконання і примус. Сутність заохочення полягає в тому, що воно стимулює учасників адміністративно-правових відносин на належну поведінку: заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні. Заохочення – метод адміністративного права, який полягає в публічному визнанні заслуг, нагородженні, наданні громадської пошани особі у зв'язку з досягнутими успіхами у виконанні правових або громадських обов'язків [4, с. 143–151]. В сфері державно-приватного партнерства заохочення виражається через державну підтримку здійснення державно-приватного партнерства, що може надаватися: шляхом надання державних гарантій та місцевих гарантій; шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами; шляхом виплати приватному партнеру платежів, передбачених договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, зокрема плати за експлуатаційну готовність; шляхом придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства; шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства [1].

Наступним методом є переконання. За допомогою заходів переконання стимулюється належна поведінка учасників адміністративно-правових відносин. Переконання виявляється у використанні різних роз'яснювальних, виховних, організаційних заходів для формування волі суб'єктів адміністративного права або її корекції. Тим самим особи добровільно підпорядковуються юридичним приписам і свідомо беруть участь в їх виконанні. Для переконання характерним є таке: воно використовується постійно і стосовно всіх осіб, що перебувають у зоні впливу суб'єктів публічної адміністрації; забезпечують добровільне виконання правових норм, законних вказівок, приписів публічної адміністрації; зрештою виховує правові переконання об'єктів публічного управління та «звичку» свідомо дотримуватись правових норм. Переконання – метод адміністративного права, який полягає в попередженні правопорушень шляхом впливу на свідомість і поведінку людей, у результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм. Найпоширеніші форми його використання публічною адміністрацією: 1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи щодо норм адміністративно-правових актів (агітаційно-пропагандистська робота); 2) критика антигромадських вчинків; 3) інформування населення про стан забезпечення правопорядку; 4) заохочення громадян, які беруть участь в охороні правопорядку [4, с. 143–151]. Переконання у сфері державно-приватного партнерства реалізується шляхом проведення в межах своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальної і консультаційної роботи; участі в організації навчання і підвищення кваліфікації фахівців у сфері державно-приватного партнерства тощо [1].

Дещо владним, але необхідним методом є адміністративний примус. Відповідно до призначення заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення. Адміністративно-запобіжні заходи – це комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати правопорядок за різних обставин. Заходи адміністративного припинення мають за мету своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і тим самим – недопущення настання її шкідливих наслідків. Вони спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності. Адміністративні стягнення становлять третю складову адміністративного примусу. КУпАП надає органам публічної адміністрації численні повноваження щодо здійснення

такої адміністративно-юрисдикційної діяльності: по-перше, складати протоколи про адміністративні правопорушення; по-друге, розглядати справи в квазісудовому порядку за деякими з них; по-третє, здійснювати адміністративне провадження щодо виконання адміністративних стягнень [4, с. 143–151].

Отже, адміністративний примус як метод реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості спрямований на забезпечення правомірності, ефективності та відповідальності. Адміністративно-запобіжні заходи у сфері державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості можуть виражатися через перевірку технічного стану об'єктів нерухомості, вжиття заходів для попередження аварій або порушень тощо. Заходи адміністративного припинення у сфері державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості можуть стосуватися зупинення або скасування дозволів на експлуатацію об'єктів нерухомості, в разі порушення нормативів. Адміністративні стягнення реалізуються через накладення адміністративних штрафів за порушення зобов'язань.

Як окремі методи, виділяють також контроль та нагляд. Контроль як метод адміністративного права – це вид діяльності публічної адміністрації, що полягає в активних діях щодо перевірки й обліку того, як контрольований об'єкт публічного управління виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції, визначені нормами адміністративного права. Адміністративний нагляд порівняно з контролем є більш вузьким видом діяльності публічної адміністрації. Особливість нагляду полягає в тому, що він має за мету не тільки попередити правопорушення, а й застосувати заходи адміністративного примусу, зокрема адміністративної відповідальності, у разі виявлення порушень адміністративно-правових правил у визначеній сфері відповідними інспекціями чи службами [4, с. 153]. Контроль за виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, здійснюють державний партнер, інші державні органи та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи відповідно до їхніх повноважень у порядку, встановленому законом та/або договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства. Під час здійснення контролю за виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, не допускається втручання в господарську діяльність приватного партнера або третіх сторін, залучених державним партнером, а також розголошення конфіденційної інформації, що стала відомою під час здійснення контролю [1].

Серед методів слід виділити і проведення перевірки. Проведення перевірки як інструмент публічного адміністрування – це засіб адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо обстеження підконтрольного об'єкта з метою з'ясування додержання приватними особами диспозицій заборонних норм, правильності ведення публічних обліків та наявності матеріальних цінностей, що здійснюються відповідно до наданої компетенції, ретельно прописаних підстав, предмета і процедурних дій, за допомогою планових і у виняткових випадках – позапланових перевірок, щоб не припустити з боку органів-перевірочачів корупційних чи інших протиправних дій [2, с. 231]. Так, зокрема, відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства, належать методологічне забезпечення проведення перевірки виконання договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства [1].

Моніторинг є також методом реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості. Здійснення моніторингу як інструмент публічного адміністрування – це комплекс взаємопов'язаних заходів технічного, організаційного та правового характеру, що здійснюється уповноваженими на це суб'єктами публічної адміністрації для отримання, аналізу, зберігання та використання інформації про визначені об'єкти моніторингу [2, с. 232]. Моніторинг виконання договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства, шляхом отримання щорічних звітів від державних партнерів про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, що надаються в порядку та згідно з формою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства [1]. Також, згідно законодавства, до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства, належать: проведення моніторингу ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері державно-приватного партнерства; проведення моніторингу, узагальнення та оприлюднення в установленому порядку результатів здійснення

державно-приватного партнерства, у тому числі здійснення оцінки та моніторингу загального рівня ризиків державного партнера в договорах, укладених у рамках державно-приватного партнерства; проведення моніторингу дотримання вимог законодавства у сфері державно-приватного партнерства, у тому числі під час проведення конкурсів з визначення приватного партнера [1].

Таким чином, до адміністративних методів реалізації державно-приватного партнерства щодо управління об'єктами нерухомості належать:

- заохочення (реалізується шляхом надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства);
- переконання (реалізується шляхом інформаційно-роз'яснювальної, консультаційної, навчальної та просвітницької роботи у сфері державно-приватного партнерства);
- адміністративний примус;
- контроль за виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства;
- проведення перевірки виконання договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;
- моніторинг виконання договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства; ефективності діяльності у сфері державно-приватного партнерства; загального рівня ризиків державного партнера; дотримання вимог законодавства у сфері державно-приватного партнерства.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 524.
2. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
3. Карпенко С. Р. Шляхи впровадження адміністративно-правових способів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 1. DOI <https://doi.org/10.32782/39221439>
4. Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
5. Яременко В., Сліпущко О. Новий словник української мови в 3-х т. Київ : Аконіт. 2008. 928 с.
6. Правоторова О. М. Методи адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Вип. 83. С. 195-201.