

**ВПЛИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РОЗВИТОК
КОНЦЕСІЙНО-ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН
INFLUENCE OF LOCAL GOVERNMENT ON THE DEVELOPMENT
OF RELATIONS BASED ON CONCESSION AGREEMENTS**

Макаренко А.В.,
*старший викладач кафедри
теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»*

У статті на основі теоретичних джерел, норм національного та міжнародного законодавства проаналізовано значення та роль органів місцевого самоврядування у концесійно-договірних відносинах.

Ключові слова: місцеве самоврядування, державно-приватно партнерство, концесійна діяльність, договір концесії.

В статье на основе теоретических источников, норм национального и международного законодательства проанализированы значение и роль органов местного самоуправления в концессионно-договорных отношениях.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственно-частное партнерство, концессионная деятельность, договор концессии.

On the basis of theoretical sources, national and international legislation analyzed the meaning and role of local government of relations based on concession agreements.

Key words: local government, public-private partnership, concession activities, concession agreement.

Постановка проблеми: органи місцевого самоврядування є суб'єктами концесійних відносин, активними учасниками державно-приватного партнерства. Але на сьогодні на законодавчому рівні не закріплені чіткі механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та приватних інвесторів щодо передачі об'єктів комунальної власності в концесію.

Стан дослідження: питаннями правового регулювання концесійної діяльності займаються такі вітчизняні науковці, як: О.В. Шаповалова [14], Ю.С. Вдовенко [9], О.А. Медведєва [10], Г.С. Пілігрим [13], Р.А. Джабраїлов [11]. У своїх наукових дослідженнях ними було приділено значну увагу і питанню використання органами місцевого самоврядування концесії у різних сферах.

Разом з тим питання взаємодії органів місцевого самоврядування та приватних інвесторів потребує подальшого дослідження та удосконалення. Саме тому метою статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення концесійного законодавства шляхом аналізу та узагальнення впливу органів місцевого самоврядування на концесійну діяльність, виокремлення їх ролі у залученні приватних інвесторів та підписанні концесійних договорів.

Виклад основного матеріалу: останнім часом актуальності набули дискусії довкола державно-приватного партнерства, його ролі у розвитку занедбаних галузей господарської діяльності, впливу його механізмів на покращення співпраці між державою та інвестором. Одним з різновидів державно-приватного партнерства називають концесійну діяльність [3].

Державно-приватне партнерство є ефективним та перспективним інструментом економічного й соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні й місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такого співробітництва між державою й суб'єктами господарювання досягаються позитивні результати [7].

Концесійна діяльність здійснюється на підставі концесійного договору – договору, відповідно до якого упо-

вноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до законодавства України з метою задоволення громадських потреб [2].

Укладаючи концесійний договір, держава та органи місцевого самоврядування знімають із себе обов'язок з управління найчастіше збитковими комунальними підприємствами, одержують можливість зменшити державні витрати на рахунок залучених коштів концесіонера, а зеконномлені кошти використати в соціальній сфері, житловому будівництві тощо.

Однією з характерних ознак концесійних відносин є правовий статус концесіодавця – органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, який проявляється та втілюється в його владних повноваженнях, компетенції щодо обрання та деталізації концесійного напрямку управління державною чи комунальною власністю [12]. Враховуючи дану особливість та правову природу концесійних угод, можна вважати договір концесії засобом обмеження владного і одностороннього впливу на здійснення концесійної діяльності концесіодавцем, гарантом стабільності умов для здійснення концесійної діяльності та залучення інвестицій у різні сфери.

Тобто органи місцевого самоврядування є суб'єктами концесійно-договірних відносин, безпосередніми їх учасниками, які здійснюють вплив на розвиток концесії, на залучення приватних інвесторів, є стороною у концесійному договорі.

Зокрема, Г.С. Пілігрим, аналізуючи положення ст. 1 Закону України «Про концесії», робить висновки, з якими варто погодитись, що органи, уповноважені на укладання концесійного договору та ті, що приймають рішення про надання об'єкта в концесію, не співпадають. Рішення про надання в концесію об'єктів права комунальної власності приймає виключно на пленарному

засіданні місцева рада, але стороною договору виступає не місцева рада, а орган, уповноважений радою на його укладення. Це можуть бути відповідні виконавчі органи місцевої ради, до яких Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. відносить виконавчий комітет, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи [13, с. 167-168].

У нормах законодавства зарубіжних країн (Білорусь, Молдова) закріплено, що рішення про надання концесії щодо об'єктів державної та комунальної власності приймає єдиний орган [8].

О.А. Медведєва пропонує з метою спрощення і прискорення встановлення концесійних правовідносин створити в системі Кабінету Міністрів України спеціальний орган загальної компетенції з питань концесійної діяльності. Цей орган слід наділити такими повноваженнями: прийняття рішень про передачу в концесію об'єктів права державної власності з правами та обов'язками концесіодавця, до речі, яким він виступатиме в усіх концесіях державного майна; внесення пропозицій щодо удосконалення концесійного законодавства та ведення єдиного реєстру концесійних договорів тощо [14].

Дійсно, із запропонованим вище варто погодитись у тому, що потребує змін організаційна робота не лише на рівні органів виконавчої влади, а й органів місцевого самоврядування. Адже сьогодні для місцевої влади не існує єдиної інформаційної бази про готові об'єкти для передачі в концесію. Відсутні єдині муніципальні структури, які концентрують, обробляють і систематизують всю інформацію, що дозволяє потенційному інвестору визначитися як з умовами концесії того чи іншого об'єкта, так і з конкретними особливостями, притаманними певному місту або території. А за таких умов залучення приватних інвесторів стає проблематичним.

Крім того, не створено єдиний інституційний простір державно-правового управління концесійною діяльністю на місцевому рівні, не систематизовано нормативно правове закріплення положень щодо розвитку концесійної діяльності.

Очевидно, що держава без залучення інвестицій не здатна буде самостійно змінити ситуацію, що склалася, зокрема, в комунальній сфері. Важливо наскільки державна влада зможе в найкоротший термін забезпечити баланс інтересів окремого концесіонера і населення окремої територіальної громади.

В умовах існуючих прогалів у концесійному законодавстві держава повинна мати право в потрібний момент втручатися в хід виконання концесійної угоди, щоб забезпечити безперервність надання послуг і гарантувати забезпечення ними всього населення.

Велика кількість нормативно-правових актів у сфері концесійного законодавства не забезпечує повного вирішення всіх питань, що виникають у процесі концесійної діяльності як з боку органів місцевого самоврядування (концесіодавця), так і з боку приватного інвестора (концесіонера).

Процес передачі майна цілених майнових комплексів комунальних підприємств в концесію набрав широкого розповсюдження в Україні з 2009 року, тобто минуло 10 років з часу прийняття Закону України «Про концесії». На той час рівень потреб споживачів в якіс-

них комунальних послугах лишився стійким, а основні фонди та комунікації комунальних підприємств, які здійснювали надання таких послуг, мали достатньо великий відсоток зношення, а коштів місцевих бюджетів ні на оновлення, ні на ремонт основних засобів не виділялось. Тобто в цей час особливо гостро постала потреба залучення інвестицій до комунального сектору міст та селищ. Зрозуміло, що інвестор, в першу чергу, бажає отримувати прибуток від вкладених ним інвестицій, тому концесія в цьому випадку є найкращим засобом залучення інвесторів у комунальний сектор економіки міста, враховуючи те, що в світовій практиці концесійні відносини достатньо ефективно застосовуються у переважній більшості країн.

Крім того, в Україні можна спостерігати розширення регіонів за рівнем інвестиційної активності, а це впливає на формування єдиного господарського простору в країні, зміцнення господарських зв'язків, становлення регіонів як суб'єктів міжнародної інвестиційної діяльності. Слабкі та непривабливі для приватного інвестора інвестиційні позиції окремих регіонів не дають змогу розширювати виробництво, розбудовувати господарський комплекс території, відповідно не розвивається соціальна сфера [11].

Управління концесійною діяльністю органами місцевого самоврядування на регіональному рівні – це підвищення рівня інвестиційної привабливості, а також регулювання обсягів централізованих капіталовкладень. Серед чинників, що спричиняють необхідність впливу органів місцевого самоврядування на концесійно-договірні відносини на рівні регіонів, вагомим є нерівномірність показників інвестиційної діяльності у регіонах.

Висновки: активна роль органів місцевого самоврядування у збільшенні інвестиційної привабливості своїх територій, залученні приватних інвесторів та розподілі ресурсів спричинить покращання показників інвестиційної діяльності на рівні міст та селищ.

Необхідно уніфікувати стратегію інвестиційного розвитку по відношенню до регіонів та збільшити вплив органів місцевого самоврядування на концесійно-договірні відносини. Для цього пропонується наступне:

- внести доповнення до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо закріплення повноважень органів місцевого самоврядування, пропонувати та надавати свої коментарі щодо основних напрямків розвитку та залучення інвестицій на території регіону;
- розширити співробітництво органів місцевого самоврядування, громадських організацій та підприємств регіонів шляхом сприяння розвитку інформаційної інфраструктури, зокрема шляхом проведення тренінгів для службовців місцевого рівня щодо формування інвестиційно-привабливого портрету регіону; здійснення рекламно-інформаційної підтримки внутрішнього ринку, активне рекламування і пропагування природно-ресурсного та економічного потенціалів території;
- створити єдиний інформаційний простір для розповсюдження інформації про об'єкти, які передаються в концесію, що допоможе активізувати вплив органів місцевого самоврядування на розвиток комунальної сфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 03.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – Ст. 228.
2. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №41. – С. 372.
3. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 160. – С. 9–11.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування прав концесіонерів. Закон України від 23.12.2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – N 30. – ст.275.
5. Про внесення змін до деяких законів України з метою стимулювання концесійної діяльності: Закон України від 03.02.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №19. – Ст. 254.
6. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що пере-

бувають у комунальній власності : Закон України від 21 жовтня 2010 № 2624-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 11. – С. 71.

7. Рішення Колегії міністерства з питань житлово-комунального господарства України № 19 від 24.07.2008 року
8. Инвестиционный Кодекс Республики Беларусь // www.minsk.by/law/invest.html
9. Вдовенко В.С. Приватно-державне партнерство в автодорожній сфері / Вдовенко Ю.С. – Чернігів: ЧДТУ, 2009. – 197 с.
10. Медведєва О.А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04/ О.А. Медведєва. – Х., 2005.
11. Джабраїлов Р.А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика :[монографія] / Р.А. Джабраїлов ; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : «Ноулідж», 2010. – 455 с.
12. Первомайський О.О. ЗАКОН УКРАЇНИ ПРО КОНЦЕСІЇ. Науково-практичний коментар. – Харків, 2005. – 161 с.
13. Пілігрим Г.С. Суб'єктно-об'єктний склад концесійних правовідносин//Економіка та право. – 2012. – №2. – С. 167-172.
14. Шаповалова О.В. Правові проблеми концесійного використання природних ресурсів / О.В. Шаповалова // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – № 6 (74). – С. 248-259.