

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ГОРОДОМ

УДК 349.412

Р.А. Джабраїлов,

канд. юрид. наук,
старший науковий співробітник
Інституту економіко-правових досліджень
НАН України, м. Донецьк

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК КОМУНАЛЬНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ У ГОСПОДАРСЬКИЙ ОБІГ

На сьогодні актуалізується питання створення належних правових умов для залучення земельних ділянок комунальної форми власності у міський господарський обіг. Безсумнівно, що цьому має сприяти активна позиція законодавця шляхом прийняття необхідних нових нормативних актів або внесення змін в існуючі акти, які регламентують земельні відносини. Вже тривалий час обговорюється питання про необхідність і вкрай велику важливість прийняття Законів України «Про ринок земель», «Про державний земельний кадастр» тощо, проте дієвих кроків у цьому напрямі не зроблено. В той же час ситуація ускладнюється як наявністю численних протиріч і недоліків у чинному законодавстві України у сфері земельних відносин, так і неоднозначною практикою правозастосування у цій сфері. Вищенаведене унеможливає повноцінну реалізацію територіальною громадою міста повноважень власника земель комунальної форми власності під час вирішення відповідних господарських завдань, що, у свою чергу, обумовлює необхідність проведення ґрунтового наукового дослідження з метою вироблення певного теоретико-прикладного інструментарію для подолання виявлених проблем.

В цілому питанням визначення економіко-правових засад господарського використання земельних ділянок приділялась значна увага у дослідженнях В. К. Мамугова, В. А. Устименка, І. Каракаша, В. В. Носіка, К. О. Настечко, Н. Клочай тощо. Проте недостатньо вивченими і такими, що вимагають подальшого наукового аналізу, є питання висвітлення особливостей залучення у господарський обіг земельних ділянок комунальної форми власності.

Метою дослідження є розробка рекомендацій, спрямованих на усунення існуючих у науковій і практичній площині проблем залучення земельних ділянок комунальної форми власності у господарський обіг.

Для досягнення поставленої мети були вирішені наступні завдання:

проаналізовано існуючі наукові розробки і стан чинного законодавства в контексті досліджуваної тематики;

розроблено відповідні пропозиції із вдосконалення правової бази у досліджуваній сфері.

На сьогодні треба звернути увагу на цілу низку не вирішених питань, пов'язаних з переходом права власності на земельну ділянку при переході права на житловий будинок, будівлю або споруду. Зокрема, у даному дослідженні представляється за необхідне висвітлити вищевказані питання стосовно об'єктів комунальної форми власності, що знаходяться на земельній ділянці, яка належить територіальній громаді міста, та відчужуються у власність суб'єктів господарювання. Уч. 1 ст. 120 Земельного кодексу України зазначено, що до особи, яка придбала житловий будинок, будівлю або споруду, переходить право власності на земельну ділянку, на якій вони розміщені, без зміни її цільового призначення, у розмірах, встановлених договором [1]. На перший погляд формулювання не викликає ніяких зауважень і це так, якщо стосується об'єктів інших форм власності, ніж комунальна. Камінем спотикання виявляється слово «переходить», яким оперує законодавець для позначення зміни власника земельної ділянки, проте це не єдиний термін, який потребує доктринального та нормативного тлумачення. Близьким за змістом терміном, який у 2004 р. став предметом конституційного провадження, є «передача» земельних ділянок.

У своєму рішенні Конституційний суд України дійшов висновку, що в аспекті конституційного подання термін «передача», який вживається у словосполученні, «звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» пп. 5.1.17 п. 5.1 ст. 5 Закону України «Про податок на додану вартість» означає *набуття (перехід) права на вказані земельні ділянки (права власності, права ко-*

© Р.А. Джабраїлов, 2008

ристування) на підставі відповідних юридичних актів, у тому числі за договорами купівлі-продажу, коли така передача дозволена Земельним кодексом України [2]. Крім того, у мотивувальній частині рішення Конституційного суду України відзначено, що під передачею земельних ділянок фахівці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України розуміють набуття громадянами та юридичними особами права власності на земельні ділянки із земель державної і комунальної власності шляхом передачі їх у приватну власність будь-яким дозволеним Земельним кодексом України способом.

В цілому погоджуючись з позицією суддівського корпусу Конституційного суду України та провідними вченими Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, представляється доцільним уточнити змістовне навантаження термінів «передача» та «перехід», що використовуються в Земельному кодексі України.

По-перше, передача стосується земельної ділянки, а перехід — права на земельну ділянку.

По-друге, передачу не можна ототожнювати з набуттям, оскільки передача є лише одним із способів набуття права власності на земельну ділянку (наприклад, див. ст. 81 Земельного кодексу України). При цьому передачу земельних ділянок можна віднести до первинного способу виникнення права власності або права користування землями державної або комунальної форми власності (ст. 116 Земельного кодексу України).

По-третє, перехід права на земельну ділянку виступає переважно похідним способом виникнення права. При цьому немало важке значення мають питання щодо визначення способів переходу права власності або користування земельними ділянками. Таким є лише один спосіб, закріплений у ст. 120 Земельного кодексу України, а саме — перехід права власності на житловий будинок, будівлю або споруду.

Отже, вищеприведені аргументи свідчать про доцільність розмежування понять «набуття», «передача» та «перехід» у сфері земельних відносин. На думку окремих дослідників, слід також розмежувати терміни «передача» і «надання» земельної ділянки, адже перший з них вживається щодо набуття права власності на землю, а останній — щодо права користування земельною ділянкою, «оформлення прав на земельні ділянки» тощо [3, с. 93; 4, с. 521]. Крім того, у розвиток наведених положень потрібно дати відповідь на запитання: чи означає перехід права власності на земельну ділянку в контексті ст. 120 Земельного кодексу України зміну форми власності на неї або такий перехід здійснюється у межах однієї форми власності? Важко дати однозначну відповідь на це питання, проте аналіз чинного законодавства України схиляє до

думки, що все ж таки перехід здійснюється у межах однієї форми власності, особливо якщо ми говоримо про землі комунальної форми власності. Зокрема, про це свідчить наступне:

«перехід» не передбачений серед підстав набуття громадянами та юридичними особами права власності на земельні ділянки державної та комунальної форми власності;

перехід права власності на земельну ділянку здійснюється без зміни її цільового призначення та у розмірах, встановлених договором про відчуження житлового будинку, будівлі або споруди (ч. 1 та 2 ст. 120 Земельного кодексу України). При цьому згідно зі ст. 132 Земельного кодексу України перехід права власності на земельні ділянки оформляється у відповідних угодах, які укладаються в письмовій формі та нотаріально посвідчуються;

земельні ділянки державної та комунальної форми власності, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що є власністю покупців цих ділянок, викуповуються (ч. 2 ст. 127 Земельного кодексу України).

Вищенаведене дозволяє дійти висновку, що «перехід» не можна визнати способом трансформації форми власності, наприклад, з комунальної у приватну, а лише можна вести мову про зміну власника (перехід права власності у межах однієї форми власності). Здається, що на сьогодні законодавець сам не розібрався у значенні та правовій сутності поняття «перехід», що детермінувало наявність у тексті Земельного кодексу України формально-логічних недоліків. Зокрема, з одного боку, законодавець проголошує у ст. 120 зазначеного кодексу саме перехід права власності на земельну ділянку у разі переходу права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, а з іншого — встановлює норму про необхідність викупу земельної ділянки комунальної форми власності власником об'єкту нерухомого майна, що розміщений на цій землі. У зв'язку з цим є незрозумілим, чому власник об'єкту нерухомого майна, який, одночасно, згідно зі ст. 120 Земельного кодексу України є власником земельної ділянки, має її викуповувати.

Пояснити це можливо лише з огляду на те, що «перехід» не визнається законодавцем підставою для набуття права власності на земельні ділянки комунальної форми власності, а викуп є єдиною можливим способом зміни не тільки власника, але і форми власності. Отже, якщо розглядати ст. 120 Земельного кодексу України у контексті зміни власника, а не форми власності, зокрема перехід права приватної власності на будівлю та земельну ділянку під нею від одного суб'єкта господарювання до іншого, то використання терміну «перехід» цілком виправдано та є обґрунтованим. У свою чергу, застосування терміну «перехід» щодо зміни власника земельних ділянок

комунальної форми власності, які перебувають під об'єктами нерухомості тієї ж форми власності, неможна вважати прийнятним, що обумовлює необхідність внесення відповідних змін до Земельного кодексу України. Вирішення цієї проблеми бачиться у можливості віднесення переходу права власності на будівлі, споруди комунальної форми власності нежитлового призначення до підстав набуття суб'єктами господарювання права власності на земельні ділянки, що розміщені під цими об'єктами. За такого підходу має бути на законодавчому рівні вирішено питання платності або безоплатності набуття права власності на земельні ділянки комунальної форми власності, що знаходяться під об'єктами нерухомості. Порівняльно-правовий аналіз норми ч. 1 ст. 120 Земельного кодексу України у редакції 2001 р. та 2007 р. свідчить про зміну законодавцем акценту в бік безоплатності переходу права власності на земельну ділянку, що перебуває під об'єктом нерухомості, проте навряд чи можна з цим погодитися стосовно відчуження земель комунальної форми власності, які належать територіальній громаді міста та задовольняють спільні потреби мешканців міста, сприяють вирішенню питань місцевого значення. У зв'язку з цим представляється необхідним при доопрацюванні положень Земельного кодексу України залишити у силі існуючий порядок відчуження земельних ділянок під об'єктами нерухомого майна, що є власністю покупців цих ділянок.

Безсумнівно, що найбільш вигідним для територіальної громади міста є не відчуження земельних ділянок, що є стратегічно помилковим, проте разово найбільш дохідним, способом використання природного ресурсу, а передача їх в оренду — довгострокове використання для здійснення господарської чи іншої діяльності. При цьому Земельним кодексом України та Законом України «Про оренду землі» від 06.10.1998 р. встановлено, що продаж земельних ділянок державної та комунальної власності, а також надання їх в оренду громадянам та юридичним особам здійснюється на конкурентних засадах (аукціон, конкурс). У той же час потрібно звернути увагу на той факт, що Законом України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2007 р. зупинено дію окремих положень Земельного кодексу України і внесено зміни у Закон України «Про оренду землі» у частині продажу або набуття права оренди земельних ділянок державної та комунальної власності за конкурсом, визнаючи перевагу за аукціонами [5]. Зокрема, п. 18 ст. 67 вказаного закону призупинено дію ч. 2 ст. 127 (щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності за конкурсом), ч. 1 (щодо проведення земельних торгів у формі конкурсу) та ч. 3 ст. 135 Земельного кодексу

України. При цьому незрозуміло, що слугувало підґрунтям для закріплення такої норми у Законі України про державний бюджет на 2008 р., оскільки не встановлено, яким саме чином проведення продажу земельних ділянок або земельних торгів у формі конкурсу негативно впливає на формування дохідної частини як державного, так і місцевого бюджетів. Відповідні аргументи на користь або недоцільність відчуження земельних ділянок у формі конкурсу необхідно було б навести у пояснювальній записці до законопроекту про Державний бюджет України на 2008 рік, проте цього не було зроблено.

Крім того, конкурс є більш привабливим для органів місцевого самоврядування, які діють від імені та в інтересах територіальних громад сіл, селищ і міст, оскільки дозволяє переслідувати не тільки комерційну мету (отримання більшої плати за земельну ділянку у разі продажу, передачі в оренду), але і задовольнити певний публічний інтерес, зокрема щодо можливості покладення на суб'єкта господарювання соціальних та інвестиційних зобов'язань (наприклад, характер забудови, дольова участь у утриманні об'єктів соціальної інфраструктури, що межують із земельною ділянкою тощо). Не менш важливим є також те, що переможцем конкурсу, на відміну від аукціону, визнається особа, яка одночасно запропонувала найбільшу ціну за земельну ділянку та найкращі умови її використання.

Отже, підсумовуючи усе вищеприведене, можна дійти висновку про необхідність і доцільність внесення відповідних змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік і про внесення змін до деяких законодавчих актів України» з метою усунення передумов для порушення прав і законних інтересів територіальних громад сіл, селищ і міст.

Недосконалість чинного законодавства України, не вирішеність цілої низки питань у сфері правової організації господарського використання земельних ресурсів обумовлюють неоднозначність, казуїстичність практики правозастосування у досліджуваній галузі. Зокрема, із прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАСУ) потребують вирішення питання розмежування компетенції господарських й адміністративних судів у вирішенні земельних спорів за участю органів місцевого самоврядування.

На даний час судова практика свідчить про наявність різних підходів до визначення підсудності таких справ. Зокрема, у листі Голови Вищого адміністративного суду України від 05.10.2007 р. до Інституту економіко-правових досліджень НАН України наведено приклади із судової практики палат у господарських та адміністративних справах Верховного суду України, коли вирішення аналогічних справ віднесено до підсудності судів різних юрисдикцій. У

в'язку з цим у вищенаведеному листі було наголошено на необхідності проведення ґрунтовного наукового аналізу та вироблення певних рекомендацій щодо визначення підсудності зазначеної категорії справ. За результатами проведеного наукового дослідження було підготовлено експертний висновок, який надіслано до Вищого адміністративного суду України [6]. Зокрема, у експертному висновку на основі аналізу чинного законодавства України, правозастосовчої практики, доктринальних праць у вказаній галузі із застосуванням загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання було наведено наступні критерії виокремлення справ за участю органів місцевого самоврядування (під час реалізації компетенції у сфері земельних питань) підсудних господарським судам України:

має місце особливий суб'єктний склад. Якщо у КАСУ органам місцевого самоврядування протистоять фізичні та юридичні особи, то вирішення справ за участю господарських організацій і фізичних осіб-підприємців, у контексті ст. 55 Господарського кодексу України (далі – ГК України) [7], має бути віднесено до компетенції господарських судів України;

у вказаних відносинах органи місцевого самоврядування діють, перш за все, як органи господарського управління, реалізуючи власні права у вирішенні господарських питань під час розпорядження земельними ділянками комунальної форми власності в інтересах і від імені відповідних територіальних громад – суб'єктів права комунальної власності. Оскільки вирішуються питання господарського використання природних ресурсів – земель, то відносини можна кваліфікувати як господарські;

глава 15 ГК України містить правові норми, які передбачають можливість використання природних ресурсів у сфері господарювання. Зокрема, ст. 149 ГК України закріплює положення про те, що суб'єкти господарювання використовують у господарській діяльності природні ресурси в порядку спеціального або загального природокористування відповідно до цього Кодексу та інших законів. Крім того, це в черговий раз свідчить про те, що відносини, які були предметом експертного висновку, за своєю природою є господарськими, а відповідні справи мають вирішуватися згідно з правилами господарського судочинства;

рішення органу місцевого самоврядування про надання земельної ділянки в оренду або її відчуження є, перш за все, документом дозвільного характеру згідно з Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. [8]. У ст. 1 цього закону вказано, що до об'єктів, на які видається документ дозвільного характеру, віднесено, зокрема, земельні ділянки. Наявність документу дозвільного характеру надає можливість приступити до

здійснення господарської діяльності. У цьому разі відсутні відносини влади-підпорядкування, властиві саме для публічно-правових відносин.

Підсумовуючи вищенаведене, можна дійти висновку про те, що вирішення справ за участю органів місцевого самоврядування під час реалізації господарської компетенції у сфері земельних питань мають бути віднесені до компетенції господарських судів України.

Аналіз судової практики свідчить також про те, що збільшується кількість судових справ, предметом яких виступає спонукання органів місцевого самоврядування до вчинення на користь суб'єктів господарювання певних дій, зокрема, укладення договорів оренди або купівлі-продажу земельних ділянок. Частіше суди ухвалюють рішення на користь суб'єктів господарювання, проте з таким підходом навряд чи можна погодитись, на що останнім часом звертається увага окремих науковців і практиків.

Як зазначено у наукових публікаціях з посиланням на відповідні судові рішення та постанови, зокрема Верховного суду України, неможна допускати підміни суб'єкта, уповноваженого приймати рішення щодо відчуження або передачі в оренду земельної ділянки комунальної форми власності, а саме: органу місцевого самоврядування, до виключної компетенції якого віднесено вирішення земельних питань на пленарному засіданні судом [9, с. 123–124]. Ухвалення судом таких рішень суперечить ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., а також положенням ст. 203 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [10] щодо загальних вимог додержання яких є необхідним для чинності правочину. Зокрема, відчуження земельних ділянок, як правило, здійснюється у формі договору купівлі-продажу, а строкове користування здійснюється на підставі договору оренди, правова регламентація яких здійснюється з урахуванням відповідних положень ЦК України.

Представляється, що суд, зобов'язуючи міську раду до укладення відповідного правочину, предметом якої виступає земельна ділянка комунальної форми власності, спотворює волевиявлення, порушуючи тим самим вимогу ч. 3 ст. 203 ЦК України. При цьому, звичайно, можна зауважити, що правочин – це дія особи (ч. 1 ст. 202 ЦК України), а до осіб згідно із ч. 1 ст. 2 ЦК України відносяться фізичні та юридичні особи. В той же час представляється, що неможна говорити про чинність правочину залежно від його суб'єктного складу, оскільки у ст. 203 ЦК України встановлено загальні вимоги щодо відповідності правочину закону. Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 169 ЦК України територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин.

Доповнюючи вищенаведене, слід звернути увагу на те, що відповідно до Конституції України від 28.06.1996 р. та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада міста є суб'єктом права комунальної власності, а отже, у першу чергу, є носієм абсолютного речового права. Відповідно до теорії цивільного та господарського права суб'єкт абсолютного речового права сам визначає, з ким він вступатиме у відносини правовідносини шляхом укладення відповідних угод, діючи у межах закону. Публічний характер комунальної власності обумовлює особливості її використання та цільове призначення, а тому помилковою є думка про можливість, так би мовити, «підкорення» цілої спільноти людей, якою є територіальна громада, окремим суб'єктам господарювання, що діють у своїх вузькокомерційних цілях. Прикладом тому може слугувати судова справа за позовом Луганського обласного комунального виробничого підприємства «Фармація» до Фонду комунального майна Северодонецької міської ради про спонукання відповідача продовжити дію договорів оренди нежилых приміщень на новий термін шляхом укладення додаткових угод. Рішенням господарського суду Луганської області від 17.11.2005 р. у задоволенні позову КВП «Фармація» відмовлено, а зустрічний позов задоволено. Рішення суду мотивовано закінченням строку дії договору оренди, відсутністю підстав для укладення додаткових угод і посиланням на ст. 27 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», відповідно до якої у разі закінчення строку дії договору оренди орендар зобов'язаний повернути орендодавцеві об'єкт оренди на умовах, зазначених у договорі оренди. Такий підхід було підтримано Судовою палатою у господарських справах Верховного суду України, що отримало відображення у відповідній постанові від 17.10.2006 р. [11, с. 84–85].

Таким чином, підсумовуючи усе вищенаведене, можна дійти наступних висновків:

за результатами наукового аналізу сформульовано думку про доцільність розмежування понять «набуття», «передача» та «перехід» у сфері земельних відносин;

доведено, що термін «перехід», який використовується у Земельному кодексі України, не можна визнати способом трансформації форми власності, наприклад, з комунальної у приватну, а лише можна вести мову про зміну власника (перехід права власності у межах однієї форми власності);

аргументовано, що застосування терміну «перехід» щодо зміни власника земельних ділянок комунальної форми власності, які перебувають під об'єктами нерухомості тієї ж форми власності, неможна вважати прийнятним, що обумовлює необхідність внесення відповідних змін до Земельного кодексу

України. Вирішення цієї проблеми бачиться у можливості віднесення переходу права власності на будівлі, споруди комунальної форми власності нежитлового призначення до підстав набуття суб'єктами господарювання права власності на земельні ділянки, що розміщені під цими об'єктами;

обґрунтовано необхідність внесення відповідних змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік і про внесення змін до деяких законодавчих актів України» з метою усунення передумов для порушення прав і законних інтересів територіальних громад сіл, селищ і міст у частині продажу або набуття права оренди земельних ділянок державної та комунальної власності за конкурсом;

визначено, що вирішення справ за участю органів місцевого самоврядування під час реалізації господарської компетенції у сфері земельних питань мають бути віднесені до компетенції господарських судів України;

доведено, що спонукання органів місцевого самоврядування до вчинення на користь суб'єктів господарювання певних дій, зокрема укладення договорів оренди або купівлі-продажу земельних ділянок, суперечить чинному законодавству України, що мають враховувати суди під час вирішення земельних спорів.

Література

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — Ст. 27.
2. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Світязької сільської ради Шацького району Волинської області про офіційне тлумачення терміна «передача», який вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» (справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок») від 5 лютого 2004 р. № 2-рп/2004 / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Каракаш І. І. Право собственности на землю и право землепользования в Украине: Науч.-практ. пособие / Одес. нац. юрид. акад. — К.: Истина, 2004. — 214 с.
4. Настечко К. О. Оформлення прав на земельні ділянки: щодо визначення поняття / Держава і право: 36. наук. пр. Юридичні і політичні науки. Випуск 37. — К.: Ін-т держави і права ім. Корещького НАН України, 2007. — С. 519–525.
5. Про Державний бюджет України на 2008 рік і про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28 грудня 2007 р. № 107-VI / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Експертний висновок щодо розмежування компетенції адміністративних і господарських судів України (у контексті вирішення земельних спорів за участю органів

місцевого самоврядування), підготовлений Інститутом економіко-правових досліджень НАН України, який направлено до Вищого адміністративного суду України (лист ІСПД НАНУ від 18.10.2007 р. № 299/543) у відповідь на звернення (лист від 05.10.2007 р. № 976/9/13-07).

7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 462.

8. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 48. — Ст. 483.

9. Ключай. Н. Залишення без розгляду клопотання про продаж земельної ділянки органом місцевого самоврядування // Юридичний журнал. — 2006. — № 2 (44). — С. 123–124.

10. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.

11. Справи зі спорів, пов'язаних із майновим наймом (орендою) // Юридична Україна. — 2007. — № 11. — С. 84–85.

Подано до редакції 13.02.2008 р.

УДК 338.24(477)

Г.С. Пілігрим,

старший викладач

Донецького національного
університету економіки і торгівлі

ім. М. Туган-Барановського

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕСІЙ У КОМУНАЛЬНИЙ СЕКТОР ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Процеси побудови ефективної господарської системи в Україні характеризуються значним збільшенням приватних суб'єктів господарювання та активним пошуком ефективних систем управління комунальною власністю. Недостатність бюджетних коштів для утримання об'єктів права комунальної власності, в першу чергу об'єктів житлово-комунального господарства, обумовлює необхідність залучення у процеси використання та відтворення комунального майна приватних інвесторів, які мають необхідний комерційний досвід і значний обсяг фінансових ресурсів. На даний час найбільш поширеною формою господарського використання об'єктів комунальної власності є оренда, проте даний правовий інструмент не здатний системно вирішувати проблеми у комунальному секторі економіки України, а отже їх ефективне розв'язання можливе у межах інших господарсько-правових засобів. Зокрема, вирішення цих проблем має здійснюватися за допомогою концесій, на необхідності впровадження яких у сферу комунального господарства буде акцентовано увагу в даному дослідженні.

Питанням розвитку концесійних відносин в Україні приділялась значна увага у дослідженнях І. Бернштейна, Б. Ландау, О. Р. Зельдіної, О. В. Шаповалової, В. А. Устименка, Р. А. Джабраїлова, О. А. Медведєвої тощо. Проте недостатньо вивчени-

ми і такими, що вимагають подальшого наукового аналізу, є питання впровадження концесійних відносин у комунальний сектор економіки України.

Метою дослідження є визначення правових проблем, які гальмують процес впровадження концесій у комунальний сектор економіки України та вироблення пропозицій щодо їх подолання.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про концесії» від 16.07.1999 р. під концесією розуміється надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній і строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння) за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань зі створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктом концесії майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [1]. У Господарському кодексі України регламентації відносин концесії присвячено главу 40, якою віднесено концесії до спеціального режиму господарювання [2]. У концесію можуть надаватися об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовуються

© Г.С. Пілігрим, 2008