

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ КОНЦЕССИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

А. МАКАРЕНКО,
старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права
Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана

SUMMARY

Modern development of concession activity status in Ukraine and Republic of Moldova is considered in the article, the basic factors of influence are analysed and systematized on development of concession activity in these countries. Using the potential of the concession activity acquires a strategic nature in the context of globalization and the role of transport infrastructure (road and water mix between Ukraine and the Republic of Moldova), the innovation infrastructure (technology parks, venture capital companies, technology transfer centers) to ensure a competitive, sustainable and economic development in the countries. A promising direction of integration of economic entities of Ukraine and the Republic of Moldova in the world economy based on innovation and the development of transport infrastructure with the use of the concession mechanism can be exported outsourcing services.

Key words: investment, concession activity, concession agreement.

* * *

В статье рассмотрено современное состояние развития концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова, проанализированы и систематизированы основные факторы влияния на развитие концессионной деятельности в этих странах. Использование потенциала концессионной деятельности приобретает стратегический характер в условиях глобализации и повышения роли транспортной инфраструктуры (автомобильное и водное соединение между Украиной и Республикой Молдова), инновационной инфраструктуры (технопарков, венчурных предприятий, центров трансферта технологий) в обеспечении конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития экономики в странах. Перспективным направлением интеграции хозяйствующих субъектов Украины и Республики Молдова в мировую экономику на основе развития инновационной и транспортной инфраструктуры с применением концессионного механизма может стать экспорт услуг аутсорсинга.

Ключевые слова: инвестиции, концессионная деятельность, договор концессии.

Постановка проблемы. Процесс развития и становления рыночных отношений в Украине и Республике Молдова продолжается около двадцати лет. Однако проблема дефицита инвестиций в экономике этих стран остается нерешенной и по сегодняшний день. Внедрение и эффективная реализация концессионной деятельности по привлечению средств частных инвесторов в государственный сектор, разработка и совершенствование необходимого правового поля, становятся все более актуальными.

Концессионная деятельность насчитывает столетия истории, является достаточно исследованной в правовой, экономической и других сферах, отличается простотой и универсальностью. Это единственная из договорных форм использования общественной собственности, которая может использоваться практически во всех сферах хозяйствования.

Однако, несмотря на значительное количество научных исследований, вопросы особенности и перспектив развития концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова, как странах, которые имеют общие исторические этапы развития, а также поиск и объединение основных факторов, влияющих на становление и развитие концессионной деятельности являются недостаточно исследованными.

Целью данной статьи является исследование, анализ и раскрытие особенностей и усовершенствование развития концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова, основных факторов, влияющих на развитие и становление концессионной деятельности в этих странах, которые помогут усовершенствовать.

Для достижения указанной были поставлены следующие задачи:

- исследовать состояние развития концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова;

- проанализировать и группировать основные факторы влияния на развитие концессионной деятельности, на основе научной литературы и действующего законодательства в Украине и Республике Молдова;

- создать основные предложения для активного и успешного развития

концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова.

Методологической и теоретической основой исследования послужили концепции и гипотезы, представленные в трудах отечественных и зарубежных юристов. Вопросами правового регулирования концессионной деятельности занимались отечественные и зарубежные ученые, в частности В. К. Мамутов, С. А. Сосна, А. Н. Григоров, А. А. Конопляник, Н. И. Бернштейн, А. В. Бенедиктов, А. В. Карасс, Л. Г. Ландау.

Изложение основного материала исследования. Концессионная деятельность (концессия), как форма привлечения инвестиций в национальные экономики широко распространена в современном мире. На территории бывшего СССР законодательство о концессии после более чем 60-летнего перерыва стало возрождаться в начале 90-х годов. Так, Закон Республики Молдова «О концессиях» был принят 13 июня 1995 года, а в Украине Закон «О концессиях» датирован 16 июля 1999 года.

Согласно Закону Республики Молдова «О концессиях», концессия - договор, по которому государство уступает (передает) инвестору (физическому либо юридическому лицу, в том числе иностранному) право на



осуществление деятельности по разведке, разработке, освоению или восстановлению природных ресурсов на территории Республики Молдова, на оказание государственных услуг, эксплуатацию объектов государственного (муниципального) имущества, которые в соответствии с законодательством полностью или частично исключены из гражданского оборота, а также право на осуществление отдельных видов деятельности, в том числе составляющих государственную монополию, взамен на компенсацию и взятие на себя управления объектом концессии, предполагаемого риска и имущественной ответственности [1].

В основном концессионном законе в Украине выделяются понятия концессия – предоставление с целью удовлетворения общественных потребностей уполномоченным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления на основании концессионного договора на платной и срочной основе юридическому или физическому лицу (субъекту предпринимательской деятельности) права на создание (строительство) и (или) управление (эксплуатацию) объекта концессии, при условии взятия субъектом предпринимательской деятельности (концессионером) на себя обязательств по созданию (строительству) и (или) управлению (эксплуатации) объектом концессии, имущественной ответственности и возможного предпринимательского риска; и договор концессии (концессионный договор) – договор, к которому уполномоченный орган исполнительной власти или орган местного самоуправления (концессиодатель) предоставляет на платной и срочной основе субъекту предпринимательской деятельности (концессионеру) право создать (построить) объект концессии или существенно его улучшить и (или) осуществлять его управление (эксплуатацию) в соответствии с настоящим Законом с целью удовлетворения общественных потребностей [2].

Из этих понятий следуют выводы, что в Республике Молдова концессия приравнивается к договору, а в Украине – это услуга на основании договора.

Факторами влияния на развитие концессионной деятельности в Укра-

ине и Республике Молдова являются основные направления, сферы и средства, которые с разных сторон влияют на концессионную деятельность. Факторы влияния на развитие концессии можно разделить по разным критериям.

Мы предлагаем следующие:

1) по направлению в применении концессий – внутренние и внешние;

2) по темпам развития – статические и динамические;

3) за субъектами реализации концессионной деятельности – национальные и международные;

4) за объектами применения концессионной деятельности – факторы, влияющие на объект государственной или коммунальной собственности.

Следует выделить основные положительные и динамические факторы развития концессионной деятельности Украины и Республики Молдове:

- получение льгот от государственного или муниципального финансового учреждения для реконструкции и модернизации объекта концессии;

- возможность получения прибыли от управления объектом концессии;

- возможная приватизация объекта концессии по истечении срока контракта;

- улучшение имиджа предприятия-концессионера, что в свою очередь приведет к повышению уровня его конкурентоспособности для органов местного самоуправления;

- концессия позволяет привлечь инвестиции в малорентабельный сектор. Ее использование создает для инвестора условия, позволяющие ему вкладывать собственный капитал в объекты коммунальной собственности, тем самым ослабляя для местного бюджета тяжелое бремя финансирования предприятий жилищно-коммунальной сферы;

- объекты, созданные концессионером в исполнение условий концессионного договора, автоматически становятся коммунальной собственностью и за органами местного самоуправления сохраняется право собственности на имущество усовершенствованное, реконструированное и за счет средств концессионера;

- концессия является эффективным механизмом управления и организа-

ции. Преимуществом концессии является и то, что она позволяет привлечь к управлению государственной и муниципальной собственностью «эффективного» руководителя. Частный руководитель-концессионер, работающий за вознаграждение, напрямую связана с результатами его работы, будет эффективным по сравнению с государственным чиновником, работает за бюджетные средства;

- концессия дает возможность использовать новейшие научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, с помощью которых появляется возможность снизить себестоимость жилищно-коммунальных услуг, а соответственно и тарифов, что, в свою очередь, создаст предпосылки для существенного уменьшения компенсационных платежей с бюджета путем сокращения численности населения, которое претендует на жилищные субсидии;

- с применением концессии обеспечивается комплексное использование имущества предприятий жилищно-коммунальной сферы;

- согласно условиям использования концессии, предприятие остается в коммунальной собственности, и его деятельность контролируется органами местного самоуправления.

Существуют и негативные факторы, основным способом преодоления которых является внесение соответствующих дополнений и поправок в законодательно-нормативную базу.

Перед подписанием договором концессии в обеих странах имеет место процедура выбора концессионера – поиск соискателя или международные тендеры в Молдове, и концессионный конкурс в Украине.

Особенностью объекта концессионной деятельности как в Украине, так и в Республике Молдова, в первую очередь, является его «нестандартность», ведь недра, природные ресурсы в различные исторические периоды и сегодня представляют собой отдельный вид объектов с особым правовым статусом, изъятых из общего публичного обращения. Так, Законом Украины «О передаче объектов права государственной и коммунальной собственности» определены основные принципы передачи государственных объектов в соб-

ственность территориальных общин и урегулированы отношения, связанные с этим [4].

Предоставление иностранным инвесторам концессии на исследование, добычу и развитие природных ресурсов в Республике Молдова находится в исключительной компетенции Правительства Республики Молдова и осуществляется в соответствии с его постановлениями. Срок концессии природных ресурсов не должен превышать 50 лет. Предоставление иностранным инвесторам прав пользования существующими или строящимися объектами, находящимися в государственной (муниципальной) собственности, но не переданными в хозяйственное ведение предприятиям, учреждениям или организациям, а также прав на строительство, владение и пользование объектами, передаваемыми по окончании согласованного срока их эксплуатации в государственную (муниципальную) собственность, осуществляется на основе концессионных договоров, заключаемых с уполномоченными органами государственного управления.

Исторически сложилось, что объектами концессионной деятельности является имущество, которое относится к праву государственной или коммунальной собственности. Эти объекты находятся в общем пользовании всеми членами общества, что является одной из причин, по которой они не подлежат свободному обращению на рынке и не отчуждаются. В первую очередь это касается объектов государственной и социальной инфраструктуры. Установка подобного правового режима обусловлено также фактом необходимости обеспечения непрерывного производственного процесса на этих объектах вследствие постоянной потребности в его результатах [7].

Особенностью концессионной деятельности является то, что в конечном итоге во внедрении объекта заинтересован не только концессионер, на которого возлагаются обязанности удовлетворять потребности третьих лиц в определенной продукции и услугах, но и сами эти третьи лица - потребители, клиенты и т. д. Они могут сравнивать деятельность того или иного объекта при государственном/коммунальном управлении или частном и выбирать

объект с более высоким уровнем сервиса и качеством обслуживания.

Перечень концессионных объектов закреплено Законом Украины от 19 июля 1999 года «О концессиях». Законодатель оставил право дополнять этот перечень за концессиоделателем. Однако это касается только концессий коммунального имущества. Так, согласно п. 3 ст. 3 указанного Закона, соответствующие местные советы могут принять решение по этому вопросу исключительно на пленарных заседаниях.

А в Республике Молдова Постановлением Парламента утвержден перечень объектов, предлагаемых для сдачи в концессию [3].

Особенностью объекта концессионной деятельности является высокая доходность из-за отсутствия или ограниченности конкуренции. Монопольное функционирование таких объектов обусловлено, например, социальной значимостью, особенностями производства.

Основной целью концессионных договоров в обеих странах на основе концессии является определение органом местного самоуправления условий хозяйствования, основанных на показателях деятельности, которые четко направляют концессионера на достижение поставленных городом целей, а концессионер берет на себя обязательства по выполнению поставленных ему задач в обмен на определенную автономию в вопросах управления предприятием.

Как продолжение развития концессионной деятельности, в 2010 году в Украине был принят Закон «О государственно-частном партнерстве», а уже в следующем году был утвержден специальный порядок предоставления частным партнером государству информации о выполнении договора в рамках государственно-частного партнерства.

При правительстве Республики Молдова был создан Национальный совет по государственно-частному партнерству. Помимо него вопросами государственно-частного партнерства занимается Агентство публичной собственности Молдавии, заинтересованное в повышении эффективности использования инфраструктуры, находящейся в госсобственности.

Однако главным показателем успе-

ха развития механизма государственно-частного партнерства в обеих странах будут проекты, которые из-за долгих сроков реализации (до 30 лет и выше) находятся на разных стадиях завершения и анализировать их еще рано.

Концессия как форма партнерства государства и частного капитала является одним из важных методов улучшения эффективности инфраструктуры, быстрым и привлекательным для государства способом привлечения инвестиций в экономику. Государство постепенно отказывается от неэффективных методов ведения хозяйства, передавая функции управления государственной собственностью частному сектору, который, в свою очередь, пользуясь государственными гарантиями, привносит в производство опыт, знания, ноу-хау, осуществляет капиталовложения, минимизирует риски [5].

Социально-экономический эффект концессионной деятельности заключается в том, что потребители получают более качественное обслуживание при минимальных расходах со стороны государства. В этом контексте можно выделить следующие задания для развития концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова: создание конкуренции на рынке, максимизация благополучия потребителей и наиболее эффективное предоставление услуг. Концессионер, следовательно, должен быть более эффективным, нежели государственная монополия.

Потребители заинтересованы в том, чтобы концессионер предоставил им более низкий тариф, а снижение тарифов возможно только при снижении расходов на производство. И тут концессионный платеж, исчисляемый от стоимости основных фондов, может стать недостатком, и не только потому, что превращается в дополнительные расходы концессионера на производство, но также и потому, что такой платеж может быть зафиксирован в размере, гораздо большем, чем прибыль государственной монополии. В этом случае концессионный проект может стать неприбыльным.

В результате инфраструктурные проекты с низкой прибыльностью (например, жилищно-эксплуатационная сфера, городской транспорт, водоснабжение) имеют мало шансов на вне-



дрение, особенно в условиях высоких политических рисков, поскольку инвестор всегда оценивает прибыльность и рискосность проекта.

На сегодня актуальными и в Украине, и в Республике Молдова являются вопросы передачи в концессию аэропортов. По мнению экспертов, аэропорт Кишинева является потенциальным конкурентом Международного аэропорта «Одесса» в борьбе за пассажиропоток. Эти города находятся на сравнительно небольшом расстоянии друг от друга – порядка 190 километров – на пересечении евроазиатских торгово-экономических путей.

Подводя итоги сказанному, можно сделать следующие выводы, что перспективы для развития и совершенствования концессионной деятельности в Украине и Республике Молдова есть, но для этого надо:

- улучшить и усовершенствовать концессионное законодательство, особенно по различным отраслям, где предусмотрено подписание концессионных соглашений;
- сформировать доступный перечень объектов, передаваемых в концессию;
- создать налоговые льготы для отечественных концессионеров, с целью более широкого привлечения частного сектора в сферы, которые нуждаются в поступлении дополнительного капитала;
- создать единый государственный орган, который будет следить за объектами, которые были переданы в концессию, за ценовой политикой концессионеров;
- четко установить права и обязанности для субъектов концессионных правоотношений.

Концессионерам необходимо разрабатывать бизнес-план безубыточной деятельности как условия подписания договора концессии. Следует усовершенствовать нормы, касающиеся организационно-правового механизма реализации концессии, а, в частности, необходимо в законодательном порядке определить, кому принадлежит право собственности на объект концессии после заключения договора концессии и имеет концессионер право изменять организационно-правовую форму предприятия.

Также важно решить вопрос о защите прав территориальной общины, дебиторской и кредиторской задолженности, а также вопрос возмещения концессионеру расходов в связи с приобретением новых объектов в контексте недостаточности средств бюджетов местных советов.

Выводы. Использование потенциала концессионной деятельности приобретает стратегический характер в условиях глобализации и повышения роли транспортной инфраструктуры (автомобильное и водное соединение между Украиной и Республикой Молдова), инновационной инфраструктуры (технопарков, венчурных предприятий, центров трансферта технологий) в обеспечении конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития экономики в странах. Перспективным направлением интеграции хозяйствующих субъектов Украины и Республики Молдова в мировую экономику на основе развития инновационной и транспортной инфраструктуры с применением концессионного механизма может стать экспорт услуг аутсорсинга.

Ведь, как показывает опыт развитых стран, одним из эффективных путей успешного функционирования государственного сектора экономики является привлечение к финансированию и управлению объектами государственной собственности частного капитала за счет развития концессионной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Закон Республики Молдова «О концессиях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.base.spinform.ru>.
2. Закон Украины «О концессиях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.motorulez.ru/cgi-bin/faq.pl>.
3. Постановление парламента Республики Молдова «Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для сдачи в концессию» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lex.md/legirus/compart/hpar/a96/11058361/htm>.
4. О передаче объектов права государственной и коммунальной собствен-

ности: Закон Украины от 03.03.1998 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – Ст. 228.2.

5. Сосна С. А. Концессионные договоры с иностранными инвесторами Текст. / Сосна С. А. // Правовое регулирование иностранных инвестиций / Отв. ред. Светланов А. Г. – 1995. – С. 66–76.

6. Сосна С. А. Концессионные соглашения: теория и практика Текст / С. А. Сосна. – М., 2002. – 256 с.

7. Гевлич Г., Русанов А. Концессия как инструмент долгосрочного развития естественных монополий // Экономика. Финансы. Право. – 2009. – Вып. 9. – С. 37–40.

8. Григоров А. Н. Договор концессии: проблемы юридической квалификации // Экономика. Финансы. Право. – 1999. – Вып. 10. – С. 22–24.

9. Конопляник А. А. Законы о концессиях и разделе продукции есть. Энергия. Экономика. Техника. Экология. – 2006. – № 5. – С. 2–8.