

О. Є. Сердюкова,  
аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

# ФОРМИ АКТИВІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ГРОМАДІ: ОСОБЛИВОСТІ КОНТРОЛЮ ЗА ФУНКЦІОНУВАННЯМ

O. Serdiukova,  
Ph.D. student, Department of Regional Development and Local Self-Government, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine

## FORMS OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE COMMUNITY: FEATURES OF MONITORING

**Визначено особливості контролю за функціонуванням форм активізації інвестиційної діяльності в громаді, його недоліки та шляхи удосконалення (на прикладі державно-приватного партнерства). З'ясовано основні напрями проведення контролю в сфері державно-приватного партнерства. Визначено роль громадського контролю як форми взаємодії між місцевою владою та територіальною громадою при застосуванні інноваційних форм розвитку.**

**The features of monitoring the operation of forms of investment activity in the community, its disadvantages and ways of improvement (for example, public-private partnership) are determined. The main directions of monitoring in public-private partnerships are clarified. Defines the role of social control as a form of interaction between local authorities and the territorial community in the application of innovative forms of development is defined.**

*Ключові слова: контроль, інвестиційна діяльність, державно-приватне партнерство, територіальна громада, органи місцевого самоврядування.*

*Key words: monitoring, investment activity, public-private partnership, territorial community, local government.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Функціонування будь-якої системи не може бути ефективним без контролю за його здійсненням. Яким би чином досконало воно не здійснювалось, правильно організований контроль дозволяє виявити слабкі сторони цієї системи та уникнути непередбачуваних наслідків її діяльності. Територіальна громада та підприємства, що забезпечують її потреби, є складними соціально-економічними системами, діяльність яких тісно пов'язана між собою. Це означає, що якість функціонування кожного з них залежить від діяльності інших. Тому організація контролю з боку територіальної громади як безпосередньо, так і в особі органів місцевого самоврядування (ОМС), за діяльністю підприємств, що надають комунальні послуги, набуває особливого значення в цій взаємодії.

З іншого боку, необхідність контролю за діяльністю таких підприємств, особливо у разі застосування інноваційних форм, методів та технологій розвитку, є

безумовною, оскільки вони здійснюють свою діяльність у соціально важливих сферах та впливають на рівень добробуту місцевої спільноти. Своєчасно виявлені у процесі контролю негаразди дозволяють прийняти необхідне управлінське рішення, виправити ситуацію та уникнути соціальних конфліктів у суспільстві, що часто виникають через негативне його ставлення до інновацій.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО ВИРІШЕННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Теоретичні, методологічні та організаційні аспекти проведення контролю діяльності суб'єктів господарювання та органів влади в різних умовах досліджувалися такими українськими та зарубіжними вченими, як В.Б. Авер'янов, А. Андерсен, І.А. Белобжецький, Ф.Ф. Бутинець, В.М. Гаращук, З.В. Гуцайлук, А.О. Дегтяр, П.Ф. Друкер, Г.Г. Кірейцев, Є.А. Кочерін, М.Д. Корінко, Б. Нідлз, Ч. Оуен, Н.І. Рубан, В.С. Рудницький, О.А. Петрик, Д. Хан, Д. Харрісон та ін.

## ВИЗНАЧЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

В українських наукових виданнях проблематика контролю в умовах функціонування інноваційних форм розвитку громади за умови партнерських взаємовідносин органів влади з приватним сектором, спрямованих на отримання спільного результату розвитку місцевої спільноти на певній території, поки що докладно не досліджувалась. Тому розвідки у напрямку формування та функціонування системи контролю за діяльністю суб'єктів державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні, виявлення її недоліків та пошуку шляхів удосконалення набувають особливого теоретичного та практичного значення в умовах прагнення держави до широкого залучення приватного сектору до надання комунальних послуг у громадах.

### МЕТА СТАТТІ

Метою даної статті є дослідження системи контролю за функціонуванням форм активізації інвестиційної діяльності в громаді та визначення її особливостей, недоліків та шляхів удосконалення (на прикладі проектів ДПП).

### ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Завдання контролю як функції управління полягає в тому, щоб встановити відповідність чи невідповідність фактичного стану керованого об'єкта заданому з метою усунення відхилень від заданих параметрів по можливості на більш ранній стадії, з тим щоб мати можливість прийняти коригуючі заходи, в окремих випадках — притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну шкоду або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення таких порушень у майбутньому [9].

Останнім часом в Україні сфера надання комунальних послуг державою розглядається з позицій впровадження інновацій різного характеру з метою підвищення якості життя місцевої спільноти, стосується це комунального підприємства чи підприємства-приватного партнера (далі — підприємство). Так, пріоритетними напрямками розвитку територій нею визначені кластеризація, державно-приватне партнерство, створення товариств співвласників багатоквартирних будинків, передача певних функцій надання комунальних послуг в приватний сектор та ін. Держава прагне забезпечити новий рівень надання комунальних послуг громадам, проте перешкодами такого прагнення є сучасний технічний стан комунального господарства, його організація та фінансове забезпечення. Залучення приватних партнерів до сфери надання комунальних послуг та розвитку місцевих громад стає нагальною необхідністю в сучасних умовах суцільної зношеності основних фондів комунальних підприємств.

З початком надання послуг громаді підприємство будь-якої організаційно-правової форми вступає в правовідносини з системою, суб'єктами якої є ОМС та територіальна громада. Оскільки підприємство надає послуги громаді, то з питань надання цих послуг воно є підконтрольним цій громаді та ОМС, що її представляють. Функції контролю за діяльністю підприємства належать ОМС та громадськості з питань, що стосуються надання комунальних послуг та діяльності в межах договору про ДПП, та органам державної влади — з питань діяльності підприємства взагалі.

Сфера ДПП для нашої країни є дійсно інноваційною. Особливо цікавою, на наш погляд, в цьому випадку є концесія як форма здійснення ДПП, що останнім часом все більше знаходить попит для застосування в українських реаліях. Так, станом на кінець 2014 р. з 243 проектів ДПП, що реалізуються в Україні, 210 договорів укладено саме з концесії, що складає 86,42 % від усіх укладених договорів з ДПП [2]. Тому особливості застосування контролю за діяльністю підприємства розглянемо саме на цій інноваційній формі співробітництва між ОМС та приватним сектором.

Процес контролю в сфері ДПП є недосконалим, і не зважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, що регулюють діяльність в цій сфері, має значні недоліки, що безпосередньо впливає на якість функціонування системи "ОМС — територіальна громада — приватний партнер".

Суб'єктами контролю діяльності підприємств є ОМС, органи державної влади, громадськість, само підприємство (внутрішній контроль та аудит).

Відповідно до чинного законодавства України ОМС надані повноваження з контролю за діяльністю приватного партнера, що стосуються питань здійснення ДПП. Крім того, право ОМС на проведення контролю виконання умов концесійного договору є його істотною умовою та закріплюється в ньому [5, п. 4; 6, ст. 21; 8, ст. 10, 17].

Усі сфери здійснення контролю з боку ОМС за діяльністю приватного партнера чітко визначені в концесійному договорі. Концесіодавець (як суб'єкт, який надає майновий комплекс у концесію) здійснює контроль за діяльністю концесіонера (як суб'єкта, який бере майновий комплекс у концесію) лише в межах концесійного договору, тобто його повноваження в цій сфері обмежені. Контроль здійснюється посадовими особами ОМС, які мають на це відповідні повноваження. Зазвичай місцева рада делегує функції контролю за виконанням умов договору спеціально уповноваженому нею органу, про що зазначається в договорі. Таким органом може бути управління комунальною власністю, управління економіки, управління житлово-комунального господарства чи інший структурний підрозділ місцевої ради. Такому органу дозволяється в процесі здійснення повноважень залучати будь-яких фахівців у разі потреби.

У процесі здійснення ДПП можна виділити такі напрями контролю за діяльністю приватного партнера.

1. Економічний: контроль виконання Інвестиційної програми; Плану заходів щодо використання амортизаційних відрахувань на відновлення основних фондів, поліпшення об'єкту концесії та придбання майна; забезпечення рентабельної роботи підприємства; чинних у звітному періоді тарифів на послуги; обліку витрат по субсидіях та пільгах населення та ін.

2. Фінансовий: контроль розрахунку, коригування та своєчасності сплати концесійних та інших визначених концесійним договором платежів; обсягів фінансування поліпшення майна (як за рахунок інвестиційних вкладень, так і за рахунок амортизаційних відрахувань); внесення пені та штрафів у разі нарахування за прострочені терміни внесення концесійних платежів, інвестиційних вкладень, Плану заходів на відновлення об'єкту концесії за рахунок амортизаційних відрахувань та ін.; видатків на страхування об'єкту концесії; видатків, пов'язаних із ліквідацією комунального підприємства; пла-

тежів за землю, яка надана в користування для здійснення концесійної діяльності, та ін.

3. Адміністративно-фінансовий: контроль погашення кредиторської заборгованості об'єкту концесії, у т.ч. перед бюджетами різного рівня та державними цільовими фондами та ін. Означений напрям можна розглядати як складову фінансового напрямку, але, на наш погляд, доречно його виділення в окремий напрям контролю через його особливість, оскільки ліквідація комунального підприємства, майно якого передане в концесію, можлива лише після виконання концесіонером таких зобов'язань.

4. Виробничо-технічний: контроль обсягів та якості послуг, що надаються приватним партнером відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, а також з урахуванням зміни потреб отримувачів послуг та їх кількості; поліпшення, модернізації, технічного переоснащення, реконструкції, придбання нового майна на виконання умов концесійного договору, капітального ремонту основних фондів, отриманих у концесію; утримання переданого майна згідно з вимогами державних стандартів, норм та правил у відповідній сфері; використання у виробничому процесі сировини, матеріалів, обладнання та ін. майна вітчизняного виробництва або виробленого в ін. країнах за умови їхньої сертифікації в Україні та ін.

5. Майновий: контроль обліку майна, яке знаходиться в концесійному користуванні, у т.ч. яке було передане в концесію, а також створене, поліпшене чи придбане на виконання умов договору; збереження майна, переданого в концесію, та його цільового використання; правового статусу майна, переданого в концесію, а також створеного, поліпшеного або придбаного на виконання умов договору; результатів надання в оренду, відчуження, виводу з експлуатації, передачі у заставу, ліквідації або списання майна згідно з відповідними рішеннями власника; обліку придбаного концесіонером майна на виконання договору, що не є інвестиціями, та ін.

Питання контролю правового статусу майна, створеного, придбаного або поліпшеного концесіонером на виконання умов концесійного договору, є особливо важливими протягом всього строку дії концесійного договору, оскільки питання наступного повернення такого майна ТГ або приватизації його концесіонером в подальшому відповідно до чинного законодавства України після закінчення терміну концесії можуть бути значно ускладнені. Особливо це стосується придбаних приватним партнером транспортних засобів та нерухомості на виконання умов договору. У правовідносинах купівлі-продажу суб'єктами є продавець і покупець. Для органів реєстрації права власності документами для реєстрації такого права є договір купівлі-продажу, підписаний сторонами, або інші документи, визначені чинним законодавством (довідка-рахунок, договори та угоди, укладені на товарних біржах, акт приймання-передачі, виданий підприємством-виробником, митна декларація та ін.) [3, п. 8]. Право власності на майно виникає з моменту реєстрації після повної оплати об'єкту. Але для органів реєстрації відповідно до документів, що підтверджують право власності, власником є підприємство-приватний партнер, тобто покупець майна. ТГ для них в цьому випадку не існує як власника, хоча це майно є саме її власністю, оскільки створене на виконання умов договору. В цьому випадку залишається лише сподіватися на доб-

росовісність приватного партнера. Помилка з визнання власника може виявитися тільки при контролі ОМС виконання Інвестиційної програми приватного партнера у разі витребування уповноваженим контролюючим органом документа про реєстрацію права власності. При цьому всі інші документи підтверджують внесення інвестицій в запропонованому розмірі і виконання заявленого заходу інвестиційної програми. В подальшому ж виправити цю помилку може лише суд. Тому конче необхідно законодавчо врегулювати означене питання та внести зміни в нормативні акти щодо механізму реєстрації права власності майна для підприємств-концесіонерів.

6. Екологічний: контроль заходів з екологічної безпеки виробництва, а також комплексу енергозберігаючих, водоохоронних заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та ін.

7. Законодавчий: контроль додержання ліцензійних умов, виконання державних правил, стандартів та нормативів, вимог трудового законодавства та ін.

8. Соціально-трудова: контроль збереження певного відсотка робочих місць, існуючих на комунальному підприємстві на момент підписання договору, протягом певного періоду; використання праці працівників як громадян України, так і іноземних громадян; своєчасності виплати заробітної плати та нарахувань до бюджетів всіх рівнів і державних цільових фондів; укладення Колективного договору з урахуванням норм і положень Галузевої угоди й соціальних гарантій та ін.

9. Мобілізаційний: контроль належного утримання об'єктів цивільної оборони, що знаходяться на балансі підприємства, проведення навчань з цивільної оборони та ін.

Порядок, форма, обсяги та терміни надання приватним партнером державному партнеру інформації для здійснення контролю в рамках ДПП визначені постановою Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2011 р. №81 [4], яка визначає, що інформацією про виконання умов договору є копії податкових декларацій за відповідний період з довідкою органу податкової служби про її отримання та інформація, надана приватним партнером за формою, визначеною цією постановою. Однак вважаємо, що наведеного переліку документів та інформації, що надається підприємством у встановленій формі, недостатньо для проведення достовірного контролю за станом виконання умов договору з метою вироблення управлінських рішень для забезпечення безперебійної та якісної роботи об'єкту ДПП, а також належного задоволення потреб ТГ.

Крім того, визначений постановою перелік інформації, представлений у відповідній формі, не дає повного уявлення про картину виконання концесіонером умов договору. Концесієдавцю необхідна інформація, що стосується погашення зобов'язань об'єкта концесії, які бере на себе приватний партнер і які є умовами надання об'єкту в концесію, оскільки більшість комунальних підприємств в Україні мають значну кредиторську заборгованість, яку не можуть погасити тривалий період через брак коштів і на яку фіскальними органами вже нараховані пеня та штрафні санкції. Стан погашення таких зобов'язань безпосередньо пов'язаний із процесом ліквідації комунального підприємства, майно якого передано в концесію, оскільки іншого шляху припинення його діяльності в українському законодавстві не існує [8, ст. 23].



Не менш важливою для концесієдавця з точки зору контролю виконання умов концесійного договору, не врахованих означеною постановою, є інформація: щодо поліпшення майна, як в межах виконання умов концесійного договору, так і за власні кошти, право власності на які залишаються за приватним партнером; про подальше використання майна, яке передане в концесію або створене та поліпшене на виконання умов договору (майно може бути списане, вилучене з експлуатації, передане в заставу, надане в оренду, відчужене концесіонером за згодою концесієдавця); щодо стану страхування об'єкту концесії із зазначенням виконаних зобов'язань за договором страхування; стосовно рівня якості послуг, які надаються концесіонером, про що свідчить кількість обґрунтованих скарг від отримувачів послуг; про стан виконання мобілізаційних завдань держави, заходів екологічної безпеки, енергозберігаючих, водоохоронних та ін. заходів; щодо стану охорони праці на підприємстві; про тарифи, субсидії, пільги та інша не менш важлива інформація з представленням підтверджуючих документів.

Тому вважаємо за необхідне передбачувати в концесійному договорі обов'язковість надання приватним партнером державному партнеру переліченої вище інформації, а встановлену зазначеною постановою [4] форму звітності доповнити показниками, що її відображають. Враховуючи важливість такої інформації для контролю за станом об'єкту концесії та умовами виконання концесійного договору, означені прогалини слід врегулювати на законодавчому рівні для уникнення непорозумінь з приватним партнером.

Окремою сферою економічного напрямку контролю є використання амортизаційних відрахувань, нарахованих на майно, що було передане в концесію, яка не регламентується у сфері ДПП ні цією постановою, ні будь-яким іншим нормативно-правовим актом. Між тим, як свідчить практика, ця складова контролю не може бути обмежена часовими рамками, визначеними цією постановою, оскільки звіт, що містить значну за обсягом кількість інформації, потребує як документальної перевірки (проектно-кошторисної документації, актів виконаних робіт, фінансових документів тощо), так і перевірки фізичної наявності виконаних заходів. Крім того, означений звіт потребує розгляду та затвердження міською радою.

Взагалі цей вид контролю здійснюється окремо від загального контролю виконання умов концесійного договору і має свої особливості. Його механізм, а саме порядок, обсяги, форма, терміни подання, а також перелік необхідних документів слід чітко прописувати в концесійному договорі, а означена складова діяльності підприємства є надто важливою в процесі діяльності приватного партнера, яку він здійснює за кошти територіальної громади, і поліпшене за амортизаційні кошти майно залишається її власністю. Програма заходів відновлення (створення, поліпшення) основних фондів об'єкту ДПП за рахунок нарахованих амортизаційних відрахувань на основні фонди, що передані в концесію, є не менш важливою, ніж Інвестиційна програма приватного партнера, що запропонована ним на концесійному конкурсі. Крім того, підкреслюючи його важливість, чинним законодавством порядок використання амортизаційних відрахувань винесений в окремий розділ концесійного договору [5, пп. 23, 24]. А концесійний платіж щокварталу зменшується на суму нарахованих аморти-

заційних відрахувань за умови їх повного використання на відновлення (створення, придбання, поліпшення) основних фондів об'єкту концесії [8, ст. 20]. Тому цей напрям контролю є надто особливим та потребує значної уваги з боку ОМС.

Контроль цього напрямку діяльності підприємства проводиться щоквартально та включає в себе наступні етапи:

1. Попередній розгляд запропонованого підприємством Плану заходів щодо поліпшення об'єкту концесії за рахунок нарахованих амортизаційних відрахувань. На цьому етапі здійснюється перевірка нагальної необхідності у виконанні запропонованих заходів, стану основних фондів, що потребують оновлення, запланованих фізичних обсягів роботи, проектно-кошторисної документації на виконання заходів, що плануються підприємством у межах амортизаційної програми, оцінюється вартість робіт або основних засобів, що планується придбати та ін. Після такої перевірки, що виконується посадовими особами ОМС, які мають відповідну кваліфікацію, План заходів поліпшення об'єкту концесії за рахунок амортизаційних відрахувань виноситься на розгляд місцевої ради і може бути змінений нею з обґрунтуванням для приватного партнера. І тільки погоджений місцевою радою план може бути прийнятий підприємством до виконання.

2. Контроль фактичного виконання запропонованого підприємством Плану заходів щодо поліпшення об'єкту концесії за рахунок нарахованих амортизаційних відрахувань. Він включає в себе перевірку кошторисної документації, актів виконаних робіт, актів введення в експлуатацію, фінансових та ін. документів, що підтверджують виконання зазначених в плані заходів, а також фізичний контроль обсягів виконаних заходів, контроль повного використання розрахованої суми амортизаційних відрахувань за відповідний період та термінів виконання заходів. У деяких випадках за потребою здійснюється перевірка документів, що підтверджують право власності за територіальною громадою на придбані або збудовані основні засоби за рахунок амортизаційних коштів. Тільки після цього означений звіт виноситься уповноваженим контролюючим органом на затвердження місцевою радою.

Терміни подання на перевірку розрахунку амортизаційних відрахувань та плану заходів щодо їх використання, а також механізм проведення контролю його виконання необхідно визначати у концесійному договорі.

Аналогічний механізм контролю слід використовувати і для перевірки виконання Інвестиційної програми концесіонера, але в цьому випадку є свої особливості щодо термінів проведення контролю, що будуть розглянуті нижче. Особливістю її є і те, що статусу інвестицій витрачені приватним партнером кошти на відновлення об'єкту концесії набувають лише після затвердження звіту про виконання Інвестиційної програми за відповідний період місцевою радою. І тільки тоді означена сума може бути занесена у форму, визначену відповідною постановою Кабінету Міністрів України [4], як внесена в об'єкт концесії у якості інвестицій.

Результати контролю по кожному об'єкту ДПП використовуються уповноваженими органами виконавчої влади (Міністерством економічного розвитку і торгівлі та обласними державними адміністраціями) для моніторингу, узагальнення та оприлюднення результатів ДПП в Україні. Крім того, періодичність проведення кон-

тролю також зазначається в концесійному договорі: відповідно до чинного законодавства він здійснюється щокварталу, але з деяких питань доречно проводити його один раз на рік — наприклад, контроль виконання Інвестиційної програми, яка зазвичай розрахована на декілька років, з розбивкою за роками, оскільки підприємство за нагальної потреби може змінити Інвестиційну програму за згодою концесіодавця. Крім того, заходи програми, як правило, є великими за обсягом інвестицій і, здебільшого, потребують значного часу на їх виконання — більшого, ніж квартал, тому що передбачають, наприклад, створення об'єкту, введення його в експлуатацію або проведення його випробувань. Отже, квартальне проведення контролю виявляється неможливим або таким, що дає неповне уявлення про стан справ інвестиційної діяльності концесіонера.

Важливим недоліком чинної системи контролю в сфері ДПП, як свідчить проведене дослідження, є відсутність в ній громадського контролю. Сьогодні фіксуються лише поодинокі спроби поверхневої участі громад в деяких питаннях контролю за діяльністю приватного партнера. Це обумовлено специфічністю відносин ДПП, присутністю інноваційного фактора та необхідністю володіння значним обсягом знань та професійним досвідом в цій сфері.

Громадський контроль посідає важливе місце у системі контролю в сфері ДПП: він дозволяє не лише запобігати зловживанням з боку недобросовісного виконання своїх обов'язків з боку посадових осіб ОМС та приватних партнерів, а й сприяти прозорості та ефективності здійснення інноваційної діяльності. Саме громадськість забезпечує зворотний зв'язок з кінцевими споживачами послуг, дозволяє виявити позитивні та негативні наслідки від впровадження інновацій на будь-якому етапі їх реалізації. Тому думка громадськості так важлива для ОМС та приватного партнера в процесі прийняття управлінських рішень щодо координації діяльності об'єкту ДПП.

Громадський контроль є однією з форм взаємодії між місцевою владою та територіальною громадою. Він досягається через використання інших форм взаємодії влади з громадськістю, а саме: через інформування, при якому проводяться прес-конференції, видаються буклети, прес-релізи та ін.; консультування, яке передбачає організацію громадських слухань, відкритих бюджетних слухань, опитувань громадської думки, створення громадських рад та дорадчих комітетів; партнерство, яке здійснюється через укладання контрактів на спільне створення та надання послуг; делегування, при якому частка владних повноважень у прийнятті рішень та здійсненні й впровадженні політики передається громадськості [1].

Але, слід зазначити, що громадський контроль не має прямої дії на об'єкт контролю, його результати можуть лише вплинути на ОМС та приватного партнера при прийнятті ними управлінських рішень. Громадський контроль може здійснюватись як окремо громадянами, так і спеціально утвореними ними органами, наприклад, громадськими радами, до складу якої входять представники територіальної громади і яка здійснює свою діяльність на громадських засадах. Рішення громадської ради мають рекомендаційний характер для місцевої ради і є обов'язковими для їх розгляду. Ці рішення містять пропозиції та зауваження громадськості щодо нагальних питань місцевого значення.

На жаль, цьому виду контролю в процесі впровадження інноваційних форм розвитку не приділяється достатньої уваги як з боку громадськості, так і з боку ОМС. Це обумовлюється специфічністю інноваційної діяльності, необхідністю наявності певних знань та досвіду в цій сфері, а також пасивністю територіальної громади.

Зазвичай громада в цілому досить пасивна стосовно участі в громадському житті, а її основною реакцією на інноваційні проекти є невдоволення та важке сприйняття. Невдоволення громадськості, здебільшого, знаходить вихід у критиці дій ОМС. Реальних же пропозицій щодо співпраці з ОМС задля знаходження потрібного рішення проблем, які виникають, та вирішення яких дозволять надавати послуги громаді нового, більш якісного рівня, від громади практично не надходять. Але ж і ОМС, і ТГ мають спільну мету — досягнення нового, більш якісного рівня розвитку, задоволення своїх потреб, задля чого і повинні об'єднати свої зусилля.

Так, проведене у березні — квітні 2015 р. соціологічне дослідження у містах Северодонецьк та Старобільськ (Луганська обл.) (32 % та 25 % відповідно) чи не можуть чітко її оцінити (24 % та 20 % відповідно). Тобто половина населення взагалі не володіє інформацією, що і для чого робить місцева влада. А однією з основних причин незадоволення діяльністю місцевої влади респонденти назвали невміння та небажання взаємодіяти з громадянським суспільством (відповідно 22 % та 55 %) [10].

Наведені дані свідчать про те, що з одного боку — ОМС не приділяють належної уваги такій важливій складовій системи місцевого самоврядування як інститути громадянського суспільства, задля якого вони створені і здійснюють свою діяльність, чий інтереси представляють і чий потреби в першу чергу покликані задовольняти. А з іншого боку — громада, на жаль, не володіє достатніми знаннями про роботу, яку проводять ОМС на певній території, щоб покращити життєдіяльність громади.

Крім того, у сферах життєзабезпечення територіальних громад, де впроваджуються інноваційні форми, методи та технології розвитку, відсутній механізм проведення громадського контролю. Так, Законами України "Про державно-приватне партнерство" та "Про концесії" чітко визначено суб'єкта контролю за виконанням договорів в рамках здійснення ДПП, яким є ОМС та їх посадові особи відповідно до їхніх повноважень [6, ст. 21; 8, ст. 17]. Правовою основою здійснення громадського контролю в сфері ДПП є лише Закон України "Про доступ до публічної інформації", але громадськість може отримати інформацію для здійснення контролю лише в межах, визначених цим законом [7, ст. 13, 17]. Отже, громадськість може лише висловити свою думку щодо якості послуг, які надаються приватним партнером на певній території. Тому пропонуємо на законодавчому рівні врегулювати питання проведення контролю в сфері ДПП з боку громадськості. При цьому, до цієї справи варто залучати справжніх фахівців, що розуміються на економічних, фінансових, виробничо-технічних, організаційних та інших питаннях ДПП. На наш погляд, цього можна досягти через участь їх в громадських радах, що є постійно діючими колегіальними консультативно-дорадчими органами, утвореними при відповідних місцевих радах для забезпечення участі громадян у формуванні та реалізації питань місцевого значення.

**ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ  
І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У  
ДАНОМУ НАПРЯМКУ**

Таким чином, проведене дослідження дозволяє зробити висновки про існуючу недосконалість як системи, так і механізмів проведення контролю у сфері ДПП. Для їх удосконалення необхідне внесення змін до чинної нормативно-правової бази здійснення контролю в сфері ДПП, а саме: щодо удосконалення форми звітності, видів, обсягів та термінів надання інформації для проведення контролю. Немаловажним фактором є підготовка фахівців, обізнаних на різних сферах діяльності, які повинні здійснювати контроль в сфері ДПП. Крім того, при проведенні контролю слід враховувати особливості здійснення ДПП, його загальну мету, яка полягає в якісному задоволенні потреб ТГ нового рівня розвитку.

Вкрай важливим сьогодні є удосконалення системи контролю за станом здійснення ДПП із залученням інституту громадського контролю, що в означеній сфері практично не використовується, тому подальші розвідки у даному напрямі мають бути присвячені обгрунтуванню та розробці механізму проведення громадського контролю у сфері державно-приватного партнерства в громадах.

**Література:**

1. Вишлова-Пилєва І.І. Підвищення соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування через запровадження дієвих форм громадського діалогу / І.І. Вишлова-Пилєва // Державне управління науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф., 16—17 квітня 2015 р. (м. Харків) / За заг. ред. В. П. Садкового. — Х., 2015. — С. 90—92.

2. Інформація щодо стану здійснення ДПП // Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку ДПП — 2015. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d5-1acdf35f0ab7&title=InformatsiiaSchodoStanuZdiisnenniaDerzhavnoPrivatnogoPartnerstva>

3. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 вересня 1998 р. № 1388 / Офіційний вісник України. — 1998. — № 36. — С. 6.

4. Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2011 р. № 81 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 10. — С. 56.

5. Про затвердження Типового концесійного договору: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 643 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 15. — С. 92.

6. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 р. №2404-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 40. — С. 524.

7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. №2939-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 32. — С. 314.

8. Про концесії: Закон України від 16 липня 1999 р. №997-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 41. — С. 372.

9. Пылин С.В. Муниципальный контроль: проблемы и пути правового регулирования / С.В. Пылин // Конституционное и муниципальное право. — 2006. — № 11. — С. 32.

10. Оценка деятельности местной власти // Северодонецк и Старобельск: потребности, страхи, оценки ситуации и надежды на будущее. — 2015. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sd.ua/news/3195>

**References:**

1. Vyshlova-Pylieva, I.I. (2015), "Increasing of social efficiency of local government by introducing effective forms of social dialogue", *Derzhavne upravlinnia naukovosvitn'oho zabezpechennia pidgotovky konkurentospro-moznykh fakhivtsiv u sferi tsyvil'noho zakhystu: materialy vseukrains'koi nauk.-prakt. konf.* [Public administration of scientific-educational training of competitive specialists in the field of civil protection: materials Ukrainian scientific-practic. conf.], 16—17 April 2015, National University Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine, pp. 90—92.

2. Department for investment and innovation policy and PPP development (2015), "Information regarding the status of implementation of PPP", available at: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc35-4c59-cb8f-4660-b7d5-1acdf35f0ab7&title=InformatsiiaSchodoStanuZdiisnenniaDerzhavnoPrivatnogoPartnerstva> (Accessed 15 June 2015).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (1998), "Resolution "About the approval of the Procedure of state registration (re-registration), deregistration of cars, buses, and self-propelled machines built on the chassis of cars and motorcycles of all types, makes and models of trailers, sidecars and other equated vehicles and motorcycles"", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 36, p. 6.

4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), "Resolution "About the approval of the Procedure of an assignment private partner to public partner information about implementation of agreement concluded under the public-private partnership"", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 10, p. 56.

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), "Resolution "About the approval of the model concession agreement"", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 15, p. 92.

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On public-private partnership", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 40, p. 524.

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "Access to Public Information", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 32, p. 314.

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "On concession", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 41, p. 372.

9. Pylin, S.V. (2006), "Municipal control: problems and ways of legal regulation", *Konstytutsyonnoe i munitsypal'noe pravo*, vol. 11, p. 32.

10. Severodonetsk and Starobelsk: needs, risks, estimate of the situation and hopes for the future (2015), "Evaluation of local government", available at: <http://sd.ua/news/3195> (Accessed 03 May 2015).

*Стаття надійшла до редакції 24.09.2015 р.*