

Раціональне управління комунальною власністю як один із шляхів підтримки розвитку малого підприємництва

Розглянута можливість органів місцевого самоврядування підтримувати розвиток малого підприємництва шляхом раціонального управління комунальною власністю. Показана необхідність розробки нової методики розпорядження власністю на основі її ринкової оцінки.

The author considers the opportunity of local governments to support small enterprise development by rational municipal property management. The necessity of a new technique development of the municipal property management on the basis of market property estimation is shown.

На сьогоднішній день досягнутий рівень розвитку малого підприємництва в Україні оцінюється як недостатній. Про це свідчить, зокрема те, що вклад малого бізнесу у створення ВВП становить лише 13-15%, тоді як у розвинених країнах – близько 60-70%. В нашій країні проблема розвитку малого підприємництва є “державною” проблемою. Це означає, що саме держава усіма можливими шляхами повинна підіймати його. Для цього розроблюються спеціальні державні, регіональні та місцеві програми розвитку малого підприємництва.

Підтримка малого підприємництва може відбуватися різними шляхами. Відомо, що однією з важливих умов розвитку малого підприємництва є наявність, поряд із іншими, матеріальних ресурсів (власних або запозичених), необхідних для здійснення підприємницької діяльності. Органи місцевого самоврядування мають можливість забезпечити суб’єкти малого підприємництва майновими ресурсами, що перебувають в комунальній власності.

Згідно з Конституцією України комунальна власність, як власність територіальних громад сіл, селищ, міст є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування [1, ст. 142]. До її складу входить рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, не житлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров’я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі і нерухомі об’єкти...” що належать до комунальної власності територіальної громади сіл, селищ, міст. [2, ч.1 ст. 60]. Враховуючи, що комунальна власність становить економічну основу господарського комплексу міста, села, селища, однією з перспектив розвитку та підвищення ефективності міської, сільської та селищної економіки є підвищення оперативності управління комунальною власністю відповідної територіальної громади, ефективності її використання на договірних засадах та накопичення коштів, отриманих від раціонального використання об’єктів комунальної власності, наприклад, від їх передачі в оренду суб’єктам малого підприємництва.

Створюючи умови для залучення до використання комунальної власності приватного капіталу, та приватної ініціативи, органи місцевого самоврядування тим самим підвищують ефективність використання майна територіальних громад.

Актуальні питання управління та використання комунальної власності територіальної громади неодноразово обговорювалися на науково-практичних конференціях. Значний вклад в розробку проблеми управління комунальною власністю внесли Адамов Б.І, та Вакуленко В. [3, 4]. Предметом дослідження цих авторів є створення механізму управління комунальною власністю, аналіз дійових засобів удосконалення складу та структури комунальної власності, а також підвищення ефективності її функціонування. Разом з тим, слід відмітити, що в публікаціях цих дослідників, недостатньо приділяється уваги питанню пріоритетності засобів управління майном комунальної власності – самостійного використання, продажу чи оренді майна, та причинами, що гальмують цей процес.

Ціллю цієї статті є, з одного боку, розкриття, на основі уточнення об'єктів управління, економічної сутності та визначення цільового призначення раціонального управління комунальною власністю відповідної територіальної громади; з іншого, обґрунтування необхідності ринкової оцінки майна комунальної власності щодо її продажу чи оренди.

В наслідок умов, що склались історично, до складу комунальної власності увійшли різні, як за характером, так і за ефективністю свого використання об'єкти. Низька віддача від їх використання змусила органи місцевого самоврядування шукати ефективні шляхи вирішення цієї проблеми. Нажаль, обмеженість місцевих бюджетів не дозволяє збільшити ефективність їх використання. У органів місцевої влади просто не вистачає коштів, необхідних для інвестування у розвиток цих об'єктів. Внаслідок цього, об'єкти продовжують приносити лише збитки. Таким чином, неефективне господарювання веде комунальні підприємства до неминучого банкрутства.

Світовий досвід підтверджує, що підвищення ефективності функціонування об'єктів комунальної власності, та зниження на цій основі бюджетних видатків, можливе лише за умови залучення в процес використання комунальної власності приватного капіталу, та приватної ініціативи. Причому, форми такого залучення можуть бути різними. Так в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” зазначено, що органи місцевого самоврядування, здійснюючи управління об'єктами комунальної власності від імені та в інтересах територіальних громад, вправі використовувати майно комунальної власності для господарської та іншої не забороненої Законом діяльності, зокрема “вони можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати та купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування та оренду” [2, ч.5 ст.60].

Отже, із зазначеного вище, витікає наступне: органам місцевого самоврядування непотрібно чекати, поки комунальні підприємства збанкрутують. Вони повинні розробити нові економічно обґрунтовані методи ринкової оцінки об'єктів комунальної власності так, щоб ця власність приносила своїм господарям найбільшу користь.

Так, наприклад, якщо використання об'єктів в умовах комунальної власності є неефективним, а також, якщо об'єкти взагалі не мають ніякого інтересу для органів місцевого самоврядування, то ними може бути прийняте рішення про приватизацію цих об'єктів. За рахунок їх продажу місцевими органами влади і забезпечується підтримка малого підприємництва. Приватизація об'єктів комунальної власності – це відчуження майна, що перебуває у комунальній власності, на користь фізичних чи юридичних осіб, які можуть бути покупцями, з метою підвищення соціально-економічної ефективності

виробництва. Вона створює умови, за яких будь-який підприємець може стати власником частки комунального майна. Цим самим створюються умови для залучення найбільш активної частини населення до підприємницької діяльності та формування прошарку недержавних власників, які значною мірою візьмуть на себе відповідальність за наслідки господарської діяльності приватизованих підприємств. Отже, реалізуючи майно, органи місцевого самоврядування створюють умови для розвитку малого підприємництва. Одночасно продаж цих об'єктів (наприклад, не житлових приміщень) приватним особам – це один із шляхів підвищення ефективності їх використання. Адже, якщо площі знаходяться у власності підприємця, то він із задоволенням вкладає гроші в реконструкцію цих приміщень, а крім цього, він платить податки, що суттєво поповнює бюджет, у тому числі й міста. Також, приватизація дозволяє значно зменшити бюджетні витрати на управління та підтримку малоприбуткових та збиткових підприємств місцевого господарства; забезпечити збільшення прибутків місцевого бюджету та стабільність надходження коштів, як за рахунок продажу майна, так і внаслідок підвищення ефективності роботи приватизованих підприємств. Від продажу майна до місцевого бюджету надходять додаткові кошти, що в свою чергу дає можливість місцевим органам влади збільшити масштаби фінансування розвитку місцевого господарства та виконання соціальних програм.

Слід також враховувати, що специфічні умови функціонування більшості об'єктів комунальної власності жорстко обмежують пряму приватизацію комунальних підприємств, а також їх передачу у повне розпорядження приватних власників. Ті об'єкти комунальної власності, що надають населенню безкоштовні послуги, назавжди повинні залишитися в комунальній власності і не можуть бути приватизовані. Деякі фахівці, що займаються дослідженням питань управління комунальною власністю (Адамов Б.І, та Вакуленко В.), запропонували перелік тих об'єктів, що повинні залишитися в сфері комунальної власності [3, с.1; 4, с. 182]. До цих об'єктів належать:

1. Підприємства, які надають гарантований мінімум послуг населенню безкоштовно. Це, перш за все – установи охорони здоров'я, народної освіти, соціального забезпечення, охорони громадського порядку та безпеки громадян, протипожежної охорони, різні державні інспекції, об'єкти та майно цивільної оборони тощо.

2. Об'єкти, послуги яких надаються населенню безкоштовно або за помірну плату, що гарантує їх загальнодоступність для усіх верств населення. Це стосується комунального житла, спортивних майданчиків, стадіонів, басейнів, пляжів, бібліотек, міст відпочинку та дозвілля.

Виділяючи ці дві групи об'єктів, автори наголошують на тому, що в двох вищезазначених групах об'єктів можуть бути приватні комерційні установи. Але вони повинні створюватися не за рахунок приватизації комунальних об'єктів і перетворення їх у комерційні. Такі комерційні установи повинні створюватися паралельно, за рахунок коштів приватних інвесторів на умовах здорової конкуренції.

3. Інфраструктурні об'єкти – шляхи, вулиці та їхнє освітлення, мости, вокзали, аеропорти...

4. Підприємства, що надають платні послуги населенню, але можуть бути легко монополізовані. Це комунальний транспорт, водо-, газо-, електропостачання, телефон та інші засоби зв'язку й інформації, збір і знищення сміття та відходів.

Однак, вище перераховані об'єкти не вичерпують складу об'єктів комунальної власності. Окрім них в комунальній власності перебуває ще досить багато інших об'єктів, які можуть бути приватизовані. Найбільш привабливими для інвестора є

об'єкти зі швидким обігом капіталу. Насамперед, це – підприємства торгівлі, побутових послуг, громадського харчування, легкої промисловості тощо. Такі об'єкти комунальної власності не лише можуть, але й повинні бути приватизовані шляхом продажу на аукціонах та за конкурсом. Також об'єктами приватизації можуть бути цілісні майнові комплекси – господарські об'єкти з закінченим циклом виробництва продукції (робіт, послуг) та об'єкти незавершеного будівництва.

Так склалося, що на сьогоднішній день в комунальній власності перебуває дуже багато об'єктів незавершеного будівництва. В свій час на ці об'єкти були витрачені великі кошти, тепер ж вони просто простоюють. Одні з них непридатні для використання, інші по шматочкам розтягуються по домівкам “кмітливими” людьми. Але серед цих об'єктів ще є ті, що знаходяться в доброму стані, та чекають на свого господаря. Такі об'єкти, якщо немає можливості використовувати самостійно, треба здавати в оренду або якомога швидше продати. Нові власники отримають можливість завершити будівництво цих об'єктів, та ввести їх в експлуатацію. Введення їх в експлуатацію дасть змогу створити нові робочі місця та отримати певний обсяг товарів (робіт, послуг). Для органів же місцевої влади продаж або оренда цих об'єктів забезпечить надходження додаткових коштів до бюджету.

Якщо об'єкти комунальної власності викликають інтерес для місцевого самоврядування, але для їх ефективного використання у органів місцевої влади в даний момент не вистачає бюджетних коштів, то такі об'єкти можуть бути надані суб'єктам малого підприємництва в оренду або у тимчасове використання. Так, суб'єктам малого підприємництва можуть бути надані в оренду земельні ділянки, підприємства, інші майнові комплекси, будівлі, споруди. В тимчасове користування можуть бути надані житлові та не житлові приміщення, обладнання та інші об'єкти, які не втрачають своїх натуральних властивостей в процесі їх використання.

Вільні не житлові та інші приміщення, об'єкти незавершеного будівництва можуть бути передані в оренду на пільгових умовах. При цьому місцеві органи влади, вирішуючи питання підтримки розвитку малого підприємництва, в планах (чи програмах) розрахунку та порядку використання орендної плати за користування майном, повинні передбачати за певних умов пільгові орендні ставки при розрахунку орендної плати за приміщення, які надаються в оренду суб'єктам малого підприємництва. Також об'єкти можуть бути передані в оренду з правом їх наступного викупу.

В цілому “правовий клімат” надання майна комунальної власності в оренду, що склався на сьогоднішній день в нашій країні, не є сприятливим як для потенційних орендаторів, так і для власника. У першу чергу це стосується:

- питань поінформованості про майно, що надається (або може надаватися) в оренду. У більшості населених пунктів України ще досі не проведено інвентаризацію комунального майна. Як наслідок цього, з одного боку, органи місцевого самоврядування досі не мають інформації про майно, яке належить до комунальної власності. З іншого – не проінформовані і суб'єкти малого підприємництва про об'єкти, які можуть бути приватизовані або передані їм в оренду. Повний перелік майна дозволив мати об'єктивну інформацію, виявити невраховане та невикористане майно. Таке майно могло б стати додатковими об'єктами для передачі в оренду та приватизації;

- непрозорих механізмів набуття права на оренду комунального майна, та складних і зайвих процедур надання майна в оренду. Одним із слабких місць в управлінні майном комунальної власності є відсутність ефективної системи контролю

за цільовим використанням орендованих приміщень. У ході проведення інвентаризації комунальної власності в деяких містах України органи місцевого самоврядування виявили значну кількість не житлових приміщень, які перебували у незаконному користуванні. Таким чином, місцеві бюджети недоотримали належні кошти від використання цих об'єктів.

До теперішнього часу досі не вирішене питання пріоритетності засобів управління комунальним майном – продажу чи оренди майна. Однією з причин, що гальмує цей процес, є відсутність оцінки реальної ринкової вартості майна, а також оцінки її динаміки.

На сьогоднішній день, коли мова йде про будь-які операції з майном комунальної власності, при оцінці цього майна використовують методичку скоригованої балансової вартості (або методичку чистих активів підприємства). Іншими словами, оцінка, яка застосовується сьогодні, не враховує ефективності використання майна, що оцінюється, не враховує розміру економічного потенціалу об'єктів комунальної власності різного призначення, реального та потенціального прибутку від їх використання. Під час оцінки необхідно ж враховувати, що кожен об'єкт – унікальний, він має свої фізичні споживчі характеристики: матеріал виконання, ступінь новизни, внутрішнє планування, термін служби і т.п. Оскільки в будь-якому проекті об'єкт комунальної власності може бути потенційним ресурсом, тому слід приділяти належну увагу оптимальному визначенню його вартості, з урахуванням середовища. Тому в цілях подальшого підвищення ефективності використання різних об'єктів, необхідно вдосконалювати систему їх економічної оцінки. Необхідно розробити нову методичку управління комунальною власністю міста на основі ринкової оцінки об'єктів цієї власності.

Результати проведеного дослідження показують, що ефективне управління комунальною власністю приносить користь органам місцевого самоврядування у вигляді додаткових надходжень до бюджету, і водночас сприяє розвитку малого підприємництва, оскільки суб'єкти малого підприємництва отримують змогу бути забезпеченими майновими ресурсами. Для підвищення ефективності управління, органи місцевого самоврядування мають в першу чергу завершити інвентаризацію майна, що перебуває в комунальній власності, для того щоб виявити невраховане та невикористане майно, яке б стало додатковими об'єктами для приватизації та оренди. Але, одним з головних повинно бути питання ефективного управління майном на базі ринкової оцінки об'єктів комунальної власності, як у випадку оренди, так і у випадку приватизації, з метою отримання максимального соціально-економічного ефекту.

Література:

1. Конституція України. Донецьк: ВКФ "БАО", 1997. – 160 с.
2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" № 280-97 –ВР від 21 травня 1997 року.
3. Адамов. Б.І. Комунальна власність як економічна основа місцевого самоврядування //Актуальні проблеми і досвід місцевого самоврядування у Східноукраїнському регіоні: Матеріали міжнародної конференції, Донецьк, 28-29 вересня 2001 р. – Донецьк: ІЕПДНАН України, 2001. – С.11-17
4. Вакуленко Володимир Проблеми управління комунальною власністю великих міст у сучасних умовах //Вісник Української Академії Державного управління при Президентіві України №1 – 1996 р. С. 172 – 185