

**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ**

На правах рукопису

**БЕЗГУБЕНКО ВІКТОРІЯ ЮРІЇВНА**

УДК 336.13:255

**ФІНАНСОВІ ДОМІНАНТИ ОРЕНДИ ОБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ  
ВЛАСНОСТІ**

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Дисертація

на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук

**Науковий керівник**

доктор економічних наук, професор

**Луцишин Зоряна Орестівна**

**ТЕРНОПІЛЬ - 2010**

## ВСТУП

Становлення, розвиток і функціонування держави нерозривно пов'язані з державною власністю та управлінням нею. Оренда об'єктів державної власності на різних історичних стадіях формаційного та цивілізаційного процесів використовувалася як ефективний метод управління і фіскальний інструмент наповнення бюджету країни.

Трансформація економічної та фінансової систем на території України впродовж XX – на початку XXI ст. стосувалася насамперед реформування власності загалом і державної власності зокрема.

Економічні реформи супроводжувались неодноразовою зміною підходів до оренди об'єктів державної власності: від повного її заперечення до визнання як найбільш ефективного методу управління.

Першочерговими завданнями оренди об'єктів державної власності в Україні є такі: забезпечення довготривалих систематичних, з рівномірними часовими інтервалами надходжень коштів до Державного бюджету України, використання та відтворення основних засобів державних підприємств. Їх вирішення набуває особливої гостроти та актуальності, насамперед в умовах економічної та фінансової криз.

Дослідженню теоретичної концептуалізації власності присвячені праці стародавніх мислителів Арістотеля, Платона, зарубіжних учених А. Алчіана, Г.Демсетца, Дж. Коммонса, Р. Коуза, К. Маркса, А. Маршала, А. Оноре, В.Паретто, Ж. Прудона, Ж.-Ж. Руссо, сучасних російських дослідників А.Булатова, Л. Ніколаєвої, А. Теслі, І. Черної та вітчизняних науковців Т.Артемової, В. Базилевича, Є. Бакланової, З. Луцишин, А. Мартиєнко, С.Мочерного, М. Павлишенка, Є. Савченка, С. Юрія. Теоретичні основи державної власності, механізми її формування та функціонування вивчали стародавній мислитель Ібн-Халдун, зарубіжні вчені А. Булатов, С. Кірдіна, Дж.Стігліц, сучасні вітчизняні дослідники-економісти Л. Баластрик, С. Бебель, О.Головіна, О. Кириленко, Р. Косодій, О. Фрадинський. Теоретичним підвалинам і прагматиці управління державною власністю присвячені роботи І. Озерова та

науковців С. Архієреєва, В.Дементьєва, А. Дорофєєвої, Є.Дудніка, С. Козакової, В. Кузнєцова, О. Процків, Є.Талапіної, М. Шкільняка, проблемам оренди об'єктів державної власності – дослідження вітчизняних вчених і практиків В. Бандуріна, М. Білик, В. Семенюк, Я. Усенка.

Однак у вітчизняній фінансовій науці не достатньо акцентується увага на дослідженні сутності державної власності, оренди її об'єктів як фінансових явищ, формуванні фінансової стратегії, політики і тактики управління об'єктами державної власності загалом та оренди зокрема, з визначенням їхньої мети та фінансових домінант, не відпрацьована методика оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності та ефектів, які при цьому виникають, у контексті впливу на фінансову безпеку держави.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота є складовою науково-дослідних робіт, що виконувалися кафедрою фінансів ТНЕУ: «Розробка основних напрямів стратегії і тактики управління фінансами» (державний реєстраційний номер 0104U000404), «Фінансова політика в стратегії соціального-економічного розвитку України» (державний реєстраційний номер 0105U000861), у межах яких автором досліджено концептуалізацію сутності оренди об'єктів державної власності, основні напрями формування фінансової стратегії і політики управління об'єктами державної власності та об'єктами оренди, а також науково-дослідної роботи кафедри міжнародних фінансів ТНЕУ «Міжнародні фінанси в ХХІ столітті: глобальна парадигма та домінанти розвитку» (державний реєстраційний номер 0109U000043) зокрема роль дисертанта полягає у здійсненні наукових розробок щодо проблем контролю за ефективним використанням об'єктів оренди при укладенні міжнародних договорів оренди об'єктів державної власності між Україною та іншими країнами; щодо особливостей ринку оренди об'єктів державної власності і його взаємодії з іншими ринками, впливу на національну, економічну та фінансову безпеку України.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є

поглиблення теоретичних засад і узагальнення вітчизняної практики оренди об'єктів державної власності з виокремленням фінансових домінант для підвищення її ефективності та активізації як фіскального інструменту наповнення Державного бюджету України.

Відповідно до мети дослідження визначено такі основні завдання:

- узагальнити наукові підходи щодо пізнання сутності власності та здійснити концептуалізацію державної власності для окреслення її сутнісних елементів, значення, складу об'єктів і суб'єктів;

- з'ясувати теоретичні основи оренди об'єктів державної власності з позиції фінансової науки з виокремленням, систематизацією і ретроспективним аналізом її фінансових домінант;

- систематизувати політико-правові підвалини оренди об'єктів державної власності в Україні для узагальнення державної політики оренди та оцінки її стратегічної спрямованості;

- охарактеризувати фінансову політику та реалії вітчизняного ринку оренди об'єктів державної власності для визначення особливостей і стану його складових;

- проаналізувати грошові потоки за складовими ринку оренди державної власності та за учасниками орендних відносин;

- узагальнити фіскальні та інвестиційні реалії оренди об'єктів державної власності для виявлення тенденцій, динаміки та достатності відповідних грошових потоків;

- визначити фінансові та управлінські засади оптимізації грошових потоків оренди об'єктів державної власності з обґрунтуванням її цілей та фінансових пріоритетів;

- окреслити напрями удосконалення ринку оренди об'єктів державної власності та здійснити побудову матриці фінансових домінант;

- сформулювати підходи до оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності та здійснити розрахунок оптимізаційної задачі вибору орендодавцем

ефективного варіанта надання об'єкта державного майна в оренду.

*Об'єктом* дослідження є оренда об'єктів державної власності як метод управління ними та фіскальний інструмент наповнення Державного бюджету України.

*Предмет дослідження* – теоретичні та практичні засади формування і використання фінансових доміант оренди об'єктів державної власності у контексті підвищення її ефективності.

*Методи дослідження.* Теоретичною основою дисертаційної роботи є напрацювання та узагальнення світової економічної та філософської науки, досягнення сучасної зарубіжної та вітчизняної фінансової думки, дослідження провідних теоретиків і практиків з питань державної власності, управління нею, оренди її об'єктів. Методологічну основу складають загальнонаукові та спеціальні прийоми і методи дослідження. Зокрема, діалектичні, формально-логічні та системні методи, історичні підходи, методи абстракції, аналізу і синтезу використано у процесі концептуалізації державної власності та її сутнісних елементів, при здійсненні ретроспективного аналізу фінансових доміант і політико-правових основ оренди об'єктів державної власності (перший розділ); методи статистичних порівнянь, групування і графічний метод – для з'ясування фінансових, соціально-економічних результатів оренди об'єктів державної власності; діалектичний метод наукового пізнання – для підтвердження взаємозв'язку розробки та реалізації державної політики оренди об'єктів державної власності з фіскальним пріоритетом держави, що здійснює вплив на мотивацію та поведінку потенційних орендарів об'єктів державної власності (другий розділ); графічний, причинно-наслідковий, індукції та дедукції – для формування системи показників ефективності та вдосконалення управління об'єктами державної власності та оренди в Україні (третій розділ).

*Інформаційну базу* дисертаційного дослідження формують Конституція України, закони та інші нормативно-правові акти України з питань оренди об'єктів державної власності, офіційні матеріали Державного комітету статистики України, інформаційно-аналітичні дані Міністерства фінансів

України, Державного казначейства України та Фонду державного майна України.

**Наукова новизна одержаних результатів.** У дисертаційній роботі здійснено комплексне і системне дослідження проблем державної власності та оренди її об'єктів у контексті фінансових домінант. Результатами, що характеризують наукову новизну дослідження, є такі:

*вперше:*

- запропоновано розглядати фінансові домінанти як визначальні кількісно-вартісні критерії та розподільно-перерозподільні складові оренди об'єктів державної власності, виникнення яких зумовлено інтересами і мотиваційними чинниками учасників орендних відносин і які впливають на задоволення потреб, економічне зростання, ефективність прийнятих управлінських рішень; фінансові домінанти оренди об'єктів державної власності розглянуто з урахуванням етапів її розвитку, стадій орендного процесу, учасників орендних відносин, умов ринкового середовища, системи пільг, санкцій і стимулів;

- побудовано матрицю фінансових домінант оренди та на основі розрахунків обґрунтовано варіанти вибору надання орендодавцем об'єктів державного майна в оренду;

*удосконалено:*

- підходи до систематизації та аналізу грошових потоків оренди об'єктів державного майна з урахуванням суб'єктів орендних відносин, стадій орендного процесу, впливу чинників ринкового середовища; систему показників оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності;

- організаційно-інституційні засади функціонування ринку оренди об'єктів державної власності; запропоновано (в складі ринку оренди об'єктів державної власності), крім ринку оренди державного майна, виділяти ринок оренди землі (земельних поліпшень), ринок оренди природних ресурсів, ринок оренди пам'яток історії, культури, архітектури та ринок оренди суспільних антиблаг;

*набули подальшого розвитку:*

- фінансова концептуалізація оренди об'єктів державної власності як складного та багаторівневого суспільно-економічного явища, багатостадійного процесу управління державною власністю, складової ринкового механізму, фінансової послуги; об'єкта та методу державного управління, системи розподільних і перерозподільних відносин, що дало змогу виокремити її основоположні принципи, охарактеризувати мотиваційні чинники інтересів держави в системі орендних відносин;

- обґрунтування необхідності визначення та узгодження стратегічних цілей і завдань фінансової політики оренди об'єктів державної власності в Україні в її взаємозв'язку з фіскальною, інвестиційною, амортизаційною політикою, антикризового фінансового управління, управління витратами, доходами, ризиками і грошовими потоками з урахуванням загроз і впливу на фінансову безпеку держави.

**Практичне значення одержаних результатів.** Сформовані у дисертаційній роботі фінансові домінанти оренди об'єктів державної власності, здійснені сегментація та аналіз складових ринку оренди, запропоновані показники оцінки ефективності (в тому числі фінансової) оренди та державного фінансового управління орендою об'єктів державної власності, врахування впливу обмежень на фіскально-інвестиційні грошові потоки, внутрішні та зовнішні негативні і позитивні ефекти створюють підґрунтя для критичного переосмислення усталених понять і реформування діючої практики. Розробка державної фінансової стратегії та політики оренди, реформування управління державною власністю та орендою її об'єктів сприятимуть підвищенню фіскально-інвестиційної складової оренди, позитивно вплинуть на фінансову безпеку держави загалом, галузей, регіонів і суб'єктів господарювання зокрема.

Основні наукові результати дисертаційної роботи щодо виокремлення та сегментації ринку оренди об'єктів державної власності та забезпечення ефективного управління орендою, зокрема її фінансового адміністрування взяті до впровадження Регіональним відділенням Фонду державного майна України

по Тернопільській області (довідка № 16-001-04278 від 14 жовтня 2009 р.). Результати дослідження автора щодо визначення фінансової складової оренди об'єктів державної власності та аналізу грошових потоків оренди з урахуванням їхньої спрямованості, залежності від системи обмежень щодо оренди впроваджені в практичну діяльність кредитної спілки «Калина» (довідка № 11-01-10/02 від 11 січня 2010 р.). Рекомендації щодо вдосконалення організації орендних відносин і визначення ефективності оренди на рівні регіонів взято до уваги головним фінансовим управлінням Тернопільської обласної державної адміністрації (довідка № 5-01/29-968 від 26 жовтня 2009 р.).

Результати дисертаційної роботи впроваджені у навчальний процес Тернопільського національного економічного університету (довідки № 126-06/2519 та № 126-06/2518 від 16 листопада 2009 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Усі сформовані у дисертаційній роботі наукові положення та результати, що виносяться на захист, а також висновки, рекомендації та пропозиції розроблені автором самостійно та є його науковим доробком.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дослідження оприлюднені на таких конференціях: II Міжнародній науковій конференції «Соціально-економічні наслідки ринкових перетворень у постсоціалістичних країнах» (28–30 вересня 2005 р., м. Черкаси); III Всеукраїнській міжвузівській науково-практичній конференції вчених, викладачів та практичних працівників (2006 р., м. Вінниця); Науковій конференції професорсько-викладацького складу «Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період» (18 квітня 2007 р., м. Тернопіль); Міжнародній науково-практичній конференції «Фінансові ринки та інститути» (7–8 грудня 2007 р., м. Харків); П'ятій ювілейній міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність і тенденції глобалізації» (21–23 лютого 2008 р., м. Тернопіль); Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції



«Україна наукова» (20–22 грудня 2007 р., м. Київ (<http://www.intkonf.org>)); Науковій конференції студентів та молодих вчених «Проблеми розвитку фінансової системи України на сучасному етапі» (21 березня 2008 р., м. Тернопіль); Науковій конференції професорсько-викладацького складу «Економічні, правові інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період» (16 квітня 2008 р., м. Тернопіль); II Міжнародній науково-практичній конференції «Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки» (17–18 жовтня 2008 р., м. Тернопіль); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Теорія та практика ринкових перетворень: економічний та соціальний контекст» (20–22 березня 2008 р., м. Вінниця); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Фінансова система України: становлення та розвиток» (15–16 травня 2009 р., м. Острог).

**Наукові публікації.** Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 19 наукових працях, з яких 6 статей у фахових виданнях. Загальний обсяг публікацій становить 7,49 друк. арк., з них 4,11 друк. арк. – у наукових фахових виданнях.

**Обсяг і структура роботи.** Дисертаційне дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Обсяг дисертаційної роботи становить 232 сторінки комп'ютерного тексту, в тому числі основний текст дослідження охоплює 201 сторінку, на яких міститься 23 аналітичні таблиці та 40 рисунків. Список використаних джерел налічує 328 найменувань на 31 сторінці, 37 додатків займають 63 сторінки.

# РОЗДІЛ І

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВИХ ДОМІНАНТ ОРЕНДИ ОБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

### 1.1. Концептуалізація державної власності

Сучасні тенденції трансформаційних змін в економіці загалом і фінансовій сфері зокрема свідчать про нові вектори розвитку цивілізації, формування новітньої парадигми функціонування та взаємовідносин суб'єктів глобалізаційно-трансформаційного процесу на всіх рівнях – від індивіда до держави. При цьому проявляються нові риси та роль самої держави, відбувається становлення нового етапу розвитку і фундаментальних змін у світосприйнятті соціально-економічних та політичних явищ і процесів, що потребує теоретичного переосмислення категорійного апарату, формування новітніх теоретичних і методологічних підходів з урахуванням сучасних реалій. Нинішній етап глобалізації продемонстрував тісноту взаємозв'язків у світі, а сучасна криза світового фінансового ринку викрила недосконалість існуючих механізмів, наявність хронічних вад, здебільшого фінансово-економічного характеру. Фінансова криза вкотре довела пріоритетну роль і важливість держави як головного суб'єкта ринкових відносин, значущість її економічного потенціалу (насамперед його визначальної складової – фінансового потенціалу), вміння оперативно реагувати на вимоги часу. Утвердження в Україні державності, реформування політичних, управлінських, економічних, фінансових систем, відносин власності співпало у часі із сучасними трансформаційними геопроцесами. В контексті вищезазначеного, особливої гостроти і необхідності набуває узагальнення світової теоретичної спадщини щодо пізнання сутності власності та державної власності зокрема, як основи для

зміни поведінкових орієнтирів, обґрунтування управлінського вибору, оцінки загроз і ризиків, оптимізації грошових потоків.

Суттєвою характеристикою та однією з головних рис розвитку людського суспільства є особливі суспільні відносини щодо матеріальних і нематеріальних благ, їхнього створення, використання, споживання, тобто відносини власності. Власність, охоплюючи ідеологічні, політичні, правові, економічні, фінансові, соціальні, морально-етичні відносини, є складним суспільним явищем, об'єктом дослідження різних галузей науки. Довкола категорії власності впродовж століть триває полеміка щодо її сутності, форм прояву та різновидів існування. Беззаперечною залишається лише теза щодо існування власності.

Основними науково-методологічними підходами до пізнання сутностей економічних явищ і процесів традиційно вважали класичну та неокласичну школи. Однак процес історичного розвитку наукових шкіл, формування різноманітних поглядів щодо трактування та пояснення економічних явищ і процесів зумовили об'єктивну необхідність виокремлення ортодоксального та гетеродоксального підходів. У межах даного дослідження ортодоксальний підхід щодо трактування сутності власності формує класична економічна школа, тоді як гетеродоксальний об'єднує марксистський, інституційний та аксіологічний підходи, які в свою чергу (в контексті дослідження сутності державної власності) варто доповнити: функціональним, господарсько-управлінським та інституційно-матричним. Застосування науково-методологічних підходів концептуалізації сутності державної власності має визначальний вплив на теорію та практику управління об'єктами державної власності, зокрема, щодо передачі їх в оренду з урахуванням доцільності, фінансової ефективності та фінансової безпеки.

Кожен із зазначених підходів має свої особливості та суттєві відмінності від інших. Так, ортодоксальний (класичний) підхід до пізнання сутності власності започаткував французький економіст, фундатор течії фізіократів Ф.Кене. Науковець у своїх дослідженнях використав метод абстракції для пізнання економічних явищ, поєднав теоретичні дослідження з математичними

методами і обґрунтував ідеї: створення багатства суспільства, держави і громадян; природного порядку (приватні інтереси взаємопов'язані із суспільними); необхідність існування суспільної рівноваги, зокрема економічної.

Класик економічної науки А. Сміт, вважав, що «...найсвященнішим і непорушним правом власності є право на власну працю, бо саме праця є першопричиною всієї власності» [326]; при цьому кожен індивідуум може вільно розпоряджатися тією власністю, що йому належить: підприємець – капіталом; землевласник – землею; найманий працівник – працею.

А. Сміту належить ідея раціональної моделі вибору (раціоналізм при цьому розглядався як об'єктивне начало). Людина має власний інтерес, приймає виважені рішення, спрямовані на максимізацію вигоди, що відповідно сприяє збільшенню суспільного багатства та добробуту всього суспільства [326].

Неокласики теорію раціонального вибору розглядали як поєднання об'єктивного та суб'єктивного раціоналізму (вибір здійснює індивід, вибираючи серед субститутів, оцінюючи витрати і вигоди, враховуючи інтереси, потреби та правові обмеження). Важливим продовженням дослідження проблеми вибору на макрорівні стала теорія суспільного вибору Дж. Б'юкенена та вчення про суспільні потреби Е. Ліндаля [321] та Р. Масгрейва [323].

Значним внеском представників неокласичної політекономії до теоретичного надбання людства є розробка теорії благ, зокрема суспільних благ. Англійський математик та економіст А. Маршалл у праці «Принципи економічної науки» ототожнював власність із благом. Логіку тверджень А. Маршалла подано у вигляді алгоритму взаємозв'язків «багатство – благо – власність» (рис. 1.1).

---

Ідеї Ф. Кене знайшли своє продовження і були використані англійським економістом Дж. Кейнсом та неокейнсіанцями для теоретичного обґрунтування активізації ролі держави у суспільному розвитку, а саме антикризового та антициклічного державного регулювання. У дослідженні економічної системи Дж. Кейнс вперше розглядав економічні явища і процеси у взаємозв'язку з суб'єктивними факторами, з психологією людини, господарюючих суб'єктів, суспільними настановами, проте абстрагувався від проблем власності [90, с. 750–755].

Дослідження проблеми раціональності як основи об'єктивних дій отримало подальший розвиток у роботах представників неокласичної політекономії (В. Паретто) [174].

За твердженням А. Маршалла, економічна наука – це, з одного боку, наука про багатство, а з іншого – частина суспільної науки про дії людини в суспільстві, що стосується здійснених нею зусиль для задоволення своїх потреб у тих межах, в яких ці зусилля і потреби підлягають виміру в одиницях багатства або його узагальненого виразу у формі грошей. Багатство, відповідно, складається з речей, які ми бажаємо мати, тобто з тих речей, які прямо чи опосередковано задовольняють потреби людини, або благ. Бажані речі або блага можуть бути: матеріальними і нематеріальними, що передаються і не передаються, внутрішніми і зовнішніми, особистими і суспільними [149, с. 113].

**Рис. 1.1. Система взаємозв'язків «багатство – благо – власність» за теорією А. Маршала\***

\*Джерело: розроблено автором на основі [149].

Ще в 1890 р. італійський фінансист У. Мацолла [322] вказав на особливу природу суспільних благ – спільне та одиничне їхнє споживання членами суспільства, а в 1896 р. К. Віксел виявив, що вигоду від суспільного блага отримує кожен, незалежно від того, платить за нього чи ні.

Дослідження благ у поєднанні з потребами, інтересами, ефектами, корисністю, цінністю, загрозами, вигодами, витратами та владою є складовими пізнання сутності власності представниками неокласичної політичної економії (рис. 1.2).

**Рис. 1.2. Складові дослідження власності представниками класичної політичної економії\***

\*Джерело: узагальнено автором на основі [149; 322; 323].

Основу марксистського підходу до пізнання сутності власності становить заперечення приватної власності, класовий підхід, трудова теорія вартості та їхня вирішальна роль в еволюції людського суспільства [146].

Проте, першими науковими критиками приватної власності можна вважати Т. Мора [154], Т. Кампанелла [121] Ж.-Ж. Руссо. Останній вважав, що нерівність між людьми існувала не завжди, а виникла лише на певному етапі історичного розвитку людства з майнових відносин між людьми, а саме з приватної власності (іншою причиною нерівності він вважав виникнення держави). Прямим наслідком існування приватної власності, думку вченого, є ворожнеча між людьми, прагнення збагачуватись за рахунок інших, ліквідація старого і натомість збудоване нове на засадах суспільного договору [244].

Згодом К. Маркс у своїх працях обґрунтував ідею знищення приватної власності. На його думку, людина повинна усвідомити, що таке власність,

оскільки, для визначення, що моє, а що твоє, вона мусить зрозуміти, що означає мати, бути у власності та що таке власність загалом. Мати річ у своїх руках не означає, що ти маєш на неї право - тобто власність є право володіти, розпоряджатися речами. Людина наділена ознакою мати щось, бути господарем і володарем чогось. За К. Марксом, основою власності є праця. Первинними науковець визнавав економічні відносини, а вторинними – правові (законодавчі) [146, с. 65–185].

Марксистський підхід у дослідженнях власності став визначальним у радянській економічній науці. Результатом наукової дискусії у СРСР в 60-х рр. ХХ ст. про предмет правової та економічної наук у дослідженнях власності стало виокремлення термінів «економічна власність» та предмета економічної науки – міжсуб'єктних відносин та «юридична власність» і предмета правової науки – суб'єктно-об'єктних відносин власності, що домінують дотепер на пострадянському просторі у працях сучасних економістів - дослідників.

Більшість вітчизняних учених - економістів, розкриваючи концептуальні основи економічної власності, розглядають останню у контексті міжсуб'єктних відносин [90, с. 238; 14, с. 24], інші [171] – суб'єктно-об'єктних відносин, або об'єктно-суб'єктних відносин як первинних [158, с. 32] та міжсуб'єктних відносин власності як похідних <sup>7</sup>.

Конкретизуючи концептуальні основи економічної власності в контексті вищезазначених підходів, слід вказати на відмінність позицій вітчизняних дослідників у визначенні економічної власності як системи виробничих відносин (щодо привласнення об'єктів власності). Так, на думку С. Мочерного, економічна власність - це система відносин у всіх сферах суспільного

<sup>7</sup> Міркування про те, що власність є міжсуб'єктними відносинами та має суб'єктно-об'єктний вираз, окрім того суспільні та економічні форми руху й організації, висловив П. Лемещенко [137].

Аргументи П. Лемещенко такі: по-перше, суб'єктно-об'єктні відносини власності та їхні форми реалізації отримали новий напрямок розвитку в Англійському Королівстві з початком капіталістичної форми організації господарства та прийняттям Закону «Про огорожування», а також з правовим закріпленням функцій власника (принципала, господаря) і невластника (агента, найманого працівника); по-друге, неоінституціоналізм, окрім матеріального субстрату, розглядає об'єктно-суб'єктну природу власності, що оформлена в строгих правових формах та імпліцитних соціально-психологічних нормах; по-третє чітке визначення суб'єктно-об'єктних відносин власності з її адекватними інституціональними формами подав А. Оноре [137].

відтворення [90, с. 238], тоді як для М. Павлишенко – лише у сфері виробництва [171].

Автор даної дисертаційної роботи є прихильником третього, інституційного підходу у пізнанні сутності власності, який визначений особливостями інституціоналізму як одного з напрямів сучасної економічної думки, об'єктами дослідження якого стали інститути. Перевагою інституційного підходу є дослідження економіки як частини соціальної системи та задоволення інтересів суспільства. Засновниками інституціоналізму (XIX ст.) були американські дослідники Т. Веблен, Дж. Коммонс [127] та англійський економіст Дж. Гоббсон [69]. Формами інститутів представники інституціоналізму розглядають державу, корпорацію, сім'ю, людину, об'єднання громадян, правові, психологічні та морально-етичні аспекти (звичаї, навички).

Особливим внеском представників інституціоналізму в розробку теорії власності є аналіз і синтез юридичного та економічного аспектів права власності. Юридична теорія прав власності як складного «пучка правочинностей», що формувалась під впливом норм римського (common law) та цивільного права (civil law), отримали найбільш повне теоретичне висвітлення у запропонованому англійським юристом А. Оноре «пучку правочинностей» (11 правочинностей) (рис. 1.3).



### **Рис. 1.3. «Пучок правочинностей» за теорією А. Оноре [320]**

Не всі з 11 правочинностей А. Оноре є рівнозначними. Найбільш важливими традиційно, вважають таких чотири права: володіння, користування, розпорядження та присвоєння. Певні правочинності існують лише в поєднанні з іншими, а окремо взяті вони не мають жодної цінності (наприклад, право передачі в спадщину без права володіння).

Запропонована неінституціоналістами, американськими економістами Дж. Гелбрейтом і Р. Хенлброннером, концепція прав власності ознаменувала появу нового напрямку – соціально-правового інституціоналізму. Лідером і найбільш відомим представником даного напрямку став Дж. Коммонс, здійснивши аналіз юридично-правових інститутів.

Дж. Коммонс розмежовував власність на речову, неречову (борги) та невидиму (цінні папери); зводив сутність економічних відносин до угод з титулами власності; стверджував, що угодою визначається цінність благ; економічні інститути підпорядковував юридичним відносинам, нормам права. Саме таке поєднання економічних, юридичних та правових явищ знайшло свій прояв в особливому підході вченого до сутності інтересів (рис. 1.4).

### **Рис. 1.4. Концепція прав власності за Дж. Коммонсом\***

\*Джерело: розроблено автором на основі [127].

Зокрема, «рухомими інтересами», або інтересами в дії Дж. Коммонс вважав сукупність угод з титулами власності, а інтересами в дії разом з правилами, що підтримують цей рух, – інститути.

Економічна теорія прав власності у фінансовій науці країн Заходу почала формуватися у 60–70-ті рр. ХХ ст. Основоположники даної теорії А. Алчіан [314], Р. Коуз [316] та Г. Демсетц [317] започаткували системний аналіз природи власності, досліджуючи сутність власності як системи, що складається із сукупності елементів. Згідно з поглядами А. Алчіана та Г. Демсетца, системою прав власності є сукупність норм, що регулюють доступ до обмежених ресурсів.

Основою економічної теорії прав власності є дві важливі особливості:

- категорія «власність» замінена на «право власності» (не ресурс сам собою є власністю, а право користування ним);
- відносини власності можуть виникати лише тоді, коли ресурси не є загальнодоступними. Вільний доступ до благ означає, що вони не належать нікому або належать усім. Такі ресурси не є об'єктом власності. В результаті використання об'єктів власності між людьми виникають економічні та ринкові відносини [317].

Відповідно до першої особливості вказаної теорії право власності трактується як санкціоновані суспільством поведінкові відносини між людьми, які виникають у зв'язку з існуванням благ щодо їхнього використання. Права власності розглядаються з позицій суспільства та індивідуальних агентів. З позиції суспільства, права власності – це правила гри, які дають змогу впорядковувати відносини між окремими агентами, а з позиції індивідуальних агентів – «пучком правочинностей», що є підставою для прийняття рішень щодо конкретного виду ресурсу (при цьому складові «пучка правочинностей» можуть ділитися, а відповідно розподілятися між агентами: одна частина правочинностей починає належати одній людині, а друга – іншій, і т. д.). Право власності можна розглядати також як права контролювати використання певного ресурсу та розподіляти доходи і витрати, що ним зумовлені; як сукупність норм, які регулюють доступ до обмежених ресурсів, що встановлюються і захищаються державою, або іншими соціальними механізмами, наприклад, звичаями, моральними переконаннями, релігійними заповідями тощо (рис. 1.5).

Так, згідно з твердженням представника економічної теорії прав власності Р. Коуза<sup>7</sup> вилучення суб'єкта з вільного доступу до благ означає специфікацію права власності на них або чітке визначення, хто і на що може претендувати [316].

### **Рис. 1.5. Система прав власності\***

\*Джерело: розроблено автором

Представник і послідовник західної школи теорії власності П. Хейне зазначав, що право власності – це право контролювати використання певних

---

<sup>7</sup> Теорія («Теорема Коуза» або теорія «трансакційних витрат»), висвітлена в статті Р. Коуза «Проблеми соціальних витрат» (1960), вважається класикою економічної думки.

ресурсів і розподіляти витрати і вигоди, що виникають при цьому. Водночас наголошував, що саме право власності формує очікування, а очікування керують діями [294]. Заслуговує на увагу твердження П. Хейне, що «...держава не є абстрактна цілісність: держава – це множина окремих людей, які взаємодіють один з одним відповідно до існуючих прав власності [294, с. 445]».

Важливим внеском інституціоналістів в економічну теорію загалом і в концептуалізацію власності, зокрема слід вважати:

- індивідуалізм (перехід від колективних, економічних інститутів до індивідуума; дослідження ролі та місця людини як власника, працівника, учасника відносин власності);

- визнання конфліктології як складового елементу угод з титулами власності;

- дослідження активної ролі держави як економічного інституту насамперед у періоди криз, досягнення ідеалу держави соціального благоденства;

- поширення невизначеності та ризиків на функціонування інститутів і роль останніх у зменшенні загроз та мінімізації ризиків;

- розмежування власності, влади та управління;

- обґрунтування агентської теорії, теорії трансакційних витрат, теорії раціональних очікувань, теорії адаптації.

Основою аксіологічного підходу до пізнання сутності власності є аксіологія – вчення про цінності, їхню природу, місце в реальному житті, ієрархію, взаємозв'язки між собою та взаємодію із соціальними, культурними, ідеологічними та особистісними факторами. Загалом розмаїття предметів людської діяльності, суспільних відносин, природних явищ розглядаються як предметні цінності, що можуть бути оцінені як добро чи зло, справедливе чи не справедливе, допустиме чи заборонене. Орієнтирами діяльності людини є суб'єктивні цінності, тобто формалізовані як нормативні: оцінки, установки, імперативи, заборони, цілі, проекти, які закріплюються у суспільній свідомості та культурі, будучи критеріями, способами оцінювання явищ буття. Буття та

цінності, тобто онтологія та аксіологія, є нерозривними. Аксіологічний підхід до пізнання сутності власності в контексті дослідження цивілізаційного процесу та процесів державотворення застосовують філософи та соціологи країн Заходу, а на пострадянському просторі – російські дослідники (А. Тесля [266], С. Кірдіна [122]).

У сучасному тлумаченні сутності власності вітчизняні вчені-дослідники виокремлюють таких три підходи: трактування власності як системи виробничих відносин (за економічним змістом) [56, с. 107; 157, с. 302], як основи економічних відносин [160, с. 15], як винятково правове (юридичне) поняття [302].

Погляди на сутність власності та її трактування від Грициуса до сучасних науковців узагальнено та згруповано в додатку А1.

Зазначимо, що дослідження державної власності ускладнено необхідністю врахування важливого чинника – держави, зокрема, її сутності, історії, ролі, призначення, функцій, сфери функціонування, особливостей державного устрою, державного управління, розробки та реалізації державної політики, традицій господарювання, звичаїв, права, менталітету громадян та ін. З огляду на вищесказане у пізнанні сутності державної власності додатково слід виокремити використання трьох підходів: функціонального, господарсько-управлінського та інституційно-матричного.

Функціональний підхід передбачає врахування функцій держави, визначення меж її впливу на суспільне життя та на процеси суспільного відтворення. Арабо-ісламський мислитель, філософ, історик і державний діяч XIV ст. Ібн-Халдун (1322–1406) у трактаті «Пролегомени» вказував, що держава виникає там і тоді, де і коли виникає власність, або влада одних людей над іншими (яка відрізняється від управління старійшини племені, роду), а також власність на природні блага [116].

Наукова спадщина та реалії суспільного життя дали змогу виявити розмаїття позицій дослідників як щодо переліку функцій держави, так і щодо

їхнього обмеження, оптимізації, розширення (від ідеї «мінімальної держави»<sup>7</sup> до соціалістичної держави<sup>8</sup>), а також щодо їхнього розвитку<sup>9</sup>. Відмінність думок щодо функцій держави стали визначальними у визначенні статусу та ролі державної власності.

Здійснення ринкових перетворень, реформування відносин власності на пострадянському просторі автоматично не змінює усталених підходів до функцій держави, зокрема до державної власності. Так, на думку російського економіста А. Булатова, держава виконує функції, які не може реалізувати ринок, забезпечуючи загальнонаціональний інтерес і сприяючи зростанню багатства нації [310]. А вітчизняний правознавець О. Яворська стверджує, що держава має бути багатим власником, надійно захищеним і забезпеченим, оскільки повинна виконувати загальносуспільні функції з метою забезпечення розвитку економіки [313, с. 150].

Варто погодитись з позицією російських вчених - дослідників А. Булатова [310], Н. Петракова [177], Е. Попова [185] та українських економістів А. Мельник та О. Длугопольського [150, с. 12–13], які зазначають, що у фінансовій науці країн Заходу широко використовують термін «публічна власність» натомість не застосовуючи поняття «державна власність» (state property) [149], оскільки державна власність є основою державних фінансів [92, с. 822], а публічна – публічних фінансів [316, с. 27; 324] (рис. 1.6).

---

<sup>7</sup> Ідею мінімальної держави обґрунтував американський соціолог Р. Ноузіком у роботі «Анархія, держава і утопія» [324]. Розробляючи теорії перерозподільної справедливості науковець вказав на доцільність скорочення державного сектору, регуляторної функції, фінансових зобов'язань держави. Роль держави, на його думку, зводиться до підтримки обороноздатності та правопорядку. Водночас дослідник акцентував увагу на розвитку приватного сектору.

<sup>8</sup> К. Маркс відстоював ідею централізації державою економічних, у тому числі виробничих, розподільних, соціальних функцій. Утилітаристська теорія соціальної справедливості передбачає монополізацію державного та згортання ринкового секторів економіки [146].

<sup>9</sup> Американський соціолог Дж. Ролз («Теорія справедливості», 1971 р.) існування держави пояснював соціальною нерівністю громадян, нерівністю доходів, агітував за підвищення соціальної активності держави через надання суспільних благ малозабезпеченим [4, с. 44-45].

Німецький фінансист А. Вагнер, дослідник державних фінансів, виділяв два періоди у розвитку країн залежно від їхніх історичних, політичних і соціально-економічних особливостей, прав власності та інтересів (фіскально-адміністративних та соціально-політичних). Пріоритетною на першому етапі, він вважав, фіскальну функцію, на другому – ідеали діяльності держави (соціально-економічні, соціально-етичні).

### **Рис. 1.6. Сучасні структурні складові власності\***

\*Джерело: узагальнено автором на основі [97; 185; 177; 151, с. 12–13; 92, с. 822; 315, с. 27; 325].

Підтвердженнями правомірності зазначеної позиції є такі: по-перше, можливості та практика передачі державної власності в комунальну, і навпаки; по-друге, можливості та реалії передачі об'єктів державної власності в управління місцевим органам виконавчої влади; по-третє, спільна участь центральних та місцевих органів в управлінні суспільними благами та в наданні суспільних послуг.

Щодо трактування сутності суспільної власності зауважимо, що в Україні підготовлено та внесено на розгляд Верховної Ради України законопроект «Про суспільну власність в Україні», в якому визначені загальні правові засади реалізації права власності українського народу на природні та інші ресурси (які є неподільними складовими національного багатства України). Мета даного законопроекту – забезпечення управління об'єктами не лише державної, а й комунальної власності та надання права громадянам України на володіння, розпорядження та користування природними та іншими ресурсами держави на основі права суспільної власності [236].

Беззаперечну цінність для фінансової науки становить розробка російського економіста XIX–XX ст. І. Озерова теорії фінансового господарства та фінансового господарювання<sup>1</sup> (зокрема визначено з яких джерел і в яких

---

<sup>1</sup> І. Озеров у поділі державних доходів виокремив на приватноправові та суспільно-правові; відніс до приватно-правових, зокрема, доходи, які отримує держава від використання належного їй майна та здійснюваного виробництва, як приватна особа не використовуючи жодних привілеїв [161, с. 42], ототожнив поняття державне майно і поняття домени [161, с. 77]. Домени – земля, ліси, рудники, рухоме і нерухоме майно, що належить державі.

обсягах держава отримує надходження та за якими напрямами використовує). На думку І. Озерова організація фінансового господарства базується і формується на основі боротьби та руху окремих груп населення за інтересами [161, с. 21].

І. Озеров виділяв як найважливіші при розгляді питання про «домени» два аспекти: в якій формі використовуються державні землі та майно (відчуження, оренда, строк використання іншими суб'єктами крім держави) та з якою метою це здійснюється. Відповідно до мети ведення господарства застосовують той чи інший метод експлуатації. Вчений вважав, що істинна фінансова наука не повинна вивчати, як в ідеальному варіанті слід здійснювати управління доменами, а лише з'ясувати як і за яких причин саме в даній формі використовується державне майно, і яке значення та вплив такі форми мають на розвиток та функціонування господарства [161, с. 79].

У цьому контексті особливої значущості набувають проблеми ефективності використання державної власності та управління нею загалом і фінансового управління (фінансового господарювання) зокрема. Ринкові перетворення в Україні, зумовили появу державного і ринкового секторів економіки та необхідність оцінки їхньої ефективності, дали змогу виявити низку проблем:

- державний сектор економіки України представлений лише центральними, регіональними та місцевими органами державного управління (додаток Б) та не охоплює суб'єктів господарювання державної форми власності;
- як вчені, так і економісти - практики акцентують увагу лише на визначенні оптимальних меж державного та приватного секторів;
- заперечення можливості та доцільності оцінки ефективності державного сектору економіки;

---

Земля є природною державною монополією, основне джерело доходів держави [161, с. 79]; наявність залізниць вважав одним з основних чинників розвитку цивілізацій та промисловості [161, с. 108]; державу розглядав як інститут. На початкових етапах розвитку держава отримувала доходи як приватна особа, використовуючи і експлуатуючи власну землю, угіддя, рибні ловлі та здійснюючи торгівельні операції.



- відсутність якщо не самої постановки проблеми ефективності управління державною власністю, то її обмеження лише кількісними показниками, а також відсутність постановки проблеми фінансового господарювання.

Господарсько-управлінський підхід у теоретичних дослідженнях суспільної (публічної, державної) власності дає змогу визначити логіку і критерії оцінювання ефективності, виявлення та усунення нерівностей. Суспільне благо, суспільна власність як теоретичні конструкції є основою, важливими елементами сучасних теорій економікс [143], державного сектору економіки [261], публічних фінансів, державних фінансів [48], публічного (державного) господарства і фінансового господарювання [161] та їхнього практичного застосування [315, с. 27; 324].

Інституційно-матричний підхід ґрунтується на соціологічній теорії об'єктивістського напрямку [122]. Об'єктивістська парадигма, по-перше, дає змогу розглянути суспільство як існуючу самостійну структуру. Зародившись, суспільство починає жити за власними законами. По-друге, враховувати системний характер суспільства – в інституційній моделі суспільства виокремлюється лише три найбільші її підсистеми: економічна (економіка), політична (політика) і культурна, зокрема ідеологічна сфера (ідеологія). По-третє, сфокусувати увагу дослідників на базових інститутах (історично стійких та постійно відтворюваних у практиці людей соціальних відносинах), а система базових інститутів, що функціонують у сферах економіки, політики та ідеології, утворює інституційну матрицю.

Дослідники виокремлюють два типи інституційних матриць, що отримали назву X- і Y-матриць. В економічній сфері країн з X- матрицею діють інститути перерозподільної X- економіки, основу якої є централізовано керована умовна верховна власність, незалежно від своїх конкретних форм (княжої, казенної, федеральної чи державної). Специфіка такої власності полягає в тому, що умови використання та обмеження доступу до її об'єктів визначаються найвищим рівнем управління. Мета економічної діяльності в такому типі господарства, що формується і функціонує на спільній інфраструктурній основі, не стільки

отримання прибутку, скільки зменшення витрат в окремих сегментах для виживання та розвитку інших сегментів. Таке явище отримало назву X-ефективності. На противагу останній, виникнення Y-ефективності зумовлене насамперед пануванням приватної власності, поширенням парламентаризму, демократії, індивідуалізму та свободою вибору.

Розглянуті підходи щодо розкриття теоретичної концептуалізації державної власності відрізняються за метою, об'єктом дослідження, теоретичними, методологічними засадами, однак, їх поєднує необхідність розкриття глибинної сутності цього складного суспільного явища, його еволюції, потреба виявлення причинно-наслідкових зв'язків, оцінки очікувань та ефектів, досягнення ефективності. На основі здійсненого ретроспективного аналізу теоретичних підходів до визначення термінів «власності» та «державної власності» здійснено обґрунтування недоцільності протиставлення або розмежування різних наукових напрямів, насамперед, економічної, правової та соціологічної наук, оскільки це суперечить світовому процесу наукової інтеграції, практиці господарювання, обмежує простір для наукового пошуку та формуванню міжнародних відносин.

Так, юридична та теоретична невизначеність прав власності, з одного боку, може спричинити негативні економічні, фінансові та соціальні наслідки, правову незахищеність власника та інших учасників відносин власності, створити загрози для економічної, фінансової, майнової, екологічної, соціальної безпеки громадян, домогосподарств, суб'єктів господарювання, територій, галузей, національної безпеки, безпеки інших держав і світової спільноти.

З іншого боку, виявлення неефективності державного чи приватного секторів економіки зумовить необхідність пошуку виважених політичних рішень, їхнього законодавчо-правового врегулювання, вдосконалення управлінських технологій і систем забезпечення управління власністю.

**Рис. 1.7. Елементи сутності державної власності\***

\*Джерело: розроблено автором на основі [171; 320; 127; 316; 294].

Використовуючи метод абстрагування, проведено дослідження теоретико-методологічних підходів та здійснено систематизацію поглядів для узагальнення елементів сутності державної власності з урахуванням їхньої різноплановості та специфіки (рис. 1.7). Поглиблене теоретичне пізнання державної власності за її сутнісними елементами дасть змогу, з одного боку, – стати активним учасником світового наукового процесу і збагатити вітчизняну економічну та фінансову науку, а з іншого – застосовувати сучасні теоретико-методологічні підходи до концептуалізації державної власності, сприяти вдосконаленню діючої практики управління її об'єктами, зокрема ефективності державного фінансового адміністрування.

Так, погоджуючись з позицією російських економістів В. Бандуріна та В.Кузнєцова щодо необхідності та важливості виокремлення у відносинах власності суб'єкта та об'єкта власності, застосуємо цей підхід для характеристики та уточнення сторін відносин державної власності (рис. 1.8).

**Рис. 1.8. Система відносин державної власності\***

\*Джерело: розроблено автором

Суттєвим є той факт, що об'єкти державної власності розміщуються як на території національної держави, так і за її кордонами, на території держави, так і за її межами. Зокрема, державна власність на економічній території держави охоплює загалом державну власність, що знаходиться на географічній території держави, а також державну власність її дипломатичних і консульських служб, розташованих за межами національної держави. Державна власність може перебувати і за межами економічної території національної держави при збереженні всіх прав власності та виконанні обов'язків власника.

При цьому об'єктами державної власності є природні ресурси, матеріальні (в тому числі грошові, фінансові) та нематеріальні цінності, а їхній склад закріплюється нормами різних галузей права: конституційного, господарського, цивільного, майнового, речового та міжнародного.

У результаті дослідження законодавчо-нормативних визначень об'єктів державної власності в Україні (Додаток А3) виявлено значні розбіжності, що

відповідно зумовили виникнення економічних, господарських, політичних, соціальних, морально-етичних та культурних проблем.

Важливою вимогою до суб'єкта власності, насамперед принципала (власника), є його персоніфікація. Персоніфікація власника – невід'ємна складова процесу передачі власності, як приватної, так і державної, у строкове користування, утримання, господарське відання, управління. Що до державної власності, то персоніфікацію власника практично неможливо забезпечити (невипадково у законодавстві України не подано чіткого визначення суб'єкта державної власності, а регламентовано лише суб'єкти управління державною власністю) (Додаток А2). З огляду на це, доречним вважаємо виокремлення суб'єкта державної власності з виділенням у його складі принципала (власника) і агента (утримувача, користувача).

Сучасні українські та російські дослідники державної власності у трактуванні сутності даного поняття акцентують увагу на різних його складових: на об'єктах [20], правах привласнення державою [92, с. 239], розпорядженні та управлінні [12, с. 25], відносинах між людьми [19, с. 68], взаємозв'язку трьох елементів (об'єкта, суб'єкта та господарського механізму, в межах якого здійснюється володіння [18, с. 65]), належності органам виконавчої влади, державному апарату [130, с. 431], як форми власності [78] (табл. 1.1).

На основі проведеного ретроспективного аналізу теоретичних, методологічних і концептуальних підходів до державної власності доцільно трактувати відносини державної власності, як систему суб'єктно-об'єктних і міжсуб'єктних відносин з визначення та передачі правочинностей щодо формування і використання частини національного багатства, суспільних благ для надання суспільних послуг.

*Таблиця 1.1*

### **Визначення державної власності**

Отже, державна власність як складне явище є не тільки сукупністю відносин, а й передбачає досягнення відповідних очікувань. Особливої актуальності очікування набувають у процесах кардинального реформування власності (зокрема приватизації), зміни структури власності, управління ресурсним, виробничим, фінансовим потенціалом держави, державних підприємств, установ і організацій, формування, розподілу, використання державних фінансових ресурсів. Прагнення до досягнення суспільної довіри та злагоди, недопущення соціального розшарування та диспропорцій у структурі власності актуалізує необхідність максимізації раціональних очікувань, недопущення або мінімізацію ірраціональних. Проте, сучасні вітчизняні реалії щодо державної власності часто супроводжуються ірраціональними очікуваннями.

Державну власність слід розглядати з урахуванням концептуальних засад теорії блага, суспільного блага. Проте державна власність стосується не лише створення та надання суспільних, економічних, споживчих благ, а й пов'язана із суспільними антиблагами. До останніх, зокрема, належать запаси відпрацьованого радіоактивного палива, сміттєзвалища, напівзруйновані шахти для ядерних ракет колишнього СРСР, склади боєприпасів, отрутохімікатів, відходів хімічних виробництв, у гірничодобувній справі – відпрацьовані шахти, терикони та ін. Суспільні блага та їхній антипод – суспільні антиблага є прерогативою держави (хоч повноваження щодо їхнього надання, ліквідації негативних екстерналій антиблаг можуть розподілятися між рівнями управління – територіальними і центральним).

Державна власність, будучи суспільним благом, з боку держави повинна мати законодавчо визначені, чітко окреслені свободи та обмеження щодо володіння, розпорядження, користування. Законодавча формалізація свобод та обмежень є основою управління державною власністю, що передбачає мінімізацію неформальних обмежень, забезпечення формування культури та інших соціальних цінностей, зокрема, справедливості та відповідальності.

За твердженням І. Жадана, зворотним боком власності є обов'язок, особливо щодо об'єктів, які мають загальносуспільне значення. Так, власник (держава, приватний власник) має забезпечити виконання зобов'язання не погіршувати становище економіки та окремих громадян (здобуваючи право власності на об'єкт привласнення), а також виконувати умову недоторканості прав власності [298].

Державна власність є також «пучком правочинностей», що базується на правах суб'єктів відносин власності (принципала, агента) та їхніх обов'язках. До обов'язків власника належать обов'язки утримання, відтворення, збереження, що передбачає акумуляцію, розподіл і використання ресурсів, насамперед фінансових, для їхнього виконання. Асиметрія інформації, часте ігнорування національних інтересів, невідповідність цих інтересів суспільним потребам спричинюють проблеми у виконанні обов'язків власника. З одного боку, неспроможність держави виконувати обов'язки власника, що проявляються у погіршенні вікової структури, технічного стану основних засобів, які перебувають у державній власності, гостра потреба в залученні інвестиційних ресурсів для їхнього відновлення, реконструкції, модернізації і технічного переоснащення виробництв змушують уповноважені органи управління державною власністю здійснювати пошук альтернатив, зокрема, передачу (тимчасово або частково) правочинностей та переадресацію (передачу) обов'язків власника до агента. З іншого боку – складна, розгалужена ієрархія державного управління, багаточисельний бюрократичний апарат, невиправдане в умовах кризових явищ покращення матеріально-технічної бази владних структур, що забезпечується фіскальними механізмами формування, обслуговування, поточного утримання та капітальних вкладень, спричинюють асиметрію у наданні суспільних благ.

Отже, сукупність обов'язків власника і витрати на їхнє виконання охоплюють широкий діапазон складових, зокрема, правових, фінансових, управлінських, соціальних. Витрати на виконання обов'язків власника, до складу яких, окрім вищезазначених, належать витрати на специфікацію, охорону

об'єктів власності, захист прав власності, тобто так звані «агентські витрати», можуть мати різні джерела та механізми фінансування. Зокрема, для держави як особливого власника останні можуть бути фіскальними, госпрозрахунковими, які можуть відноситись як на витрати, так і бути оплаченими споживачами за рахунок надання платних послуг.

З позиції раціоналізму державну власність, її об'єкти слід оцінювати з урахуванням корисності, рідкості, цінності (остання передбачає оцінку вартості) та співставлення загроз, ризиків, витрат і вигод. Раціональний підхід можна застосовувати як у міжнародних, міждержавних відносинах, так і в розробці та реалізації внутрішньодержавних програм соціально-економічного і культурного розвитку, оцінки альтернатив.

Використання державної власності, передача правочинностей передбачають урахування ефектів, що їх супроводжують. Зокрема, оцінка внутрішніх ефектів і зовнішніх ефектів (екстерналій) пов'язана зі зростанням трансакційних витрат, зумовлених негативними екстерналіями та мінімізацією негативних наслідків внутрішніх негативних ефектів. Окрім цього, негативні ефекти разом з ризиками та загрозами впливають на безпеку: національну, екологічну, майнову, фінансову, бюджетну, соціальну, міжнародну.

Складна внутрішня природа державної власності пов'язана також із державним управлінням загалом і з управлінням державною власністю зокрема. Так, взаємозв'язок «держава – влада – управління» у контексті державної власності дає змогу виявити відсутність персоніфікації власника, наявність значного впливу політичної влади, відокремленість управління, гіпертрофованість повноважень органів виконавчої влади, відсутність суспільного (публічного) контролю за збереженням, володінням, користуванням, споживанням, відтворенням державної власності. Зазначені перекоси, а також відсутність, неповнота або асиметрія інформації створюють перепони для загальної та повної адаптації окремих індивідів, формують еліту власності, політичну та управлінську еліти, що загалом негативно впливає на суспільну злагоду, гальмує досягнення ідеалу держави у процесі державотворення.



Складові державної власності, її місце та частка у структурі власності формуються історично і змінюються відповідно до ідеологічних, політичних, соціально-економічних, фінансових цілей і пріоритетів (держав, політичних партій, правлячої еліти) та залежать від цивілізаційних, глобалізаційних процесів (рис. 1.9).

Державна власність є основою функціонування державного сектору економічної системи [255] та значною мірою і визначає динаміку зміни обсягу і структури національного багатства країни.

Національне багатство є сумарною вартістю активів, що є власністю суб'єктів господарювання та домогосподарств, нагромаджених упродовж історії існування суспільства. Його складовими є також нерозвідані природні ресурси та нематеріальні активи, що не мають вартісної оцінки, оскільки вартісна оцінка частини національного багатства, яке належить державі, є ускладненою (складові національного багатства за СНР'93 подано у Додатку Б), а це відповідно надає особливої значимості проблемам оцінки ефективності використання об'єктів державної власності та управління об'єктами державної власності.

### **Рис. 1.9. Місце державної власності у системі власності\***

\*Джерело: розроблено автором

На основі проведеного дослідження концептуалізації державної власності виявлено дискусійність і багатогранність категорії «державна власність» та її характеристик як складної системи сутнісних елементів, основи економічної та фінансової систем, державного сектору економіки, складової національного багатства. Складні форми прояву державної власності, її сутнісних елементів, логічні взаємозв'язки наукового пізнання цього складного суспільного явища є підґрунтям для дослідження сутності оренди об'єктів державної власності та її фінансових домінант.

## **1.2. Генезис фінансових домінант оренди об'єктів державної власності**

Управління об'єктами державної власності в Україні передбачає їхню передачу в договірне, строкове користування фізичним та юридичним особам за відповідну плату. Найбільш поширеним способом такої передачі є оренда. Якщо надходження до Державного бюджету України від приватизаційних процесів – це дискретний (одноразовий) грошовий потік, то фінансові надходження від тимчасового платного користування об'єктами державної власності є регулярними, з рівномірними часовими інтервалами. Крім цього, в строкове платне користування, зокрема в оренду, держава передає об'єкти державної власності, які не підлягають приватизації і залишаються в її власності та не повертаються орендарям інвестовані в об'єкти за час оренди кошти.

Зауважимо, що оренда є одним із найбільш давніх фінансових явищ в історії суспільного розвитку. Перші письмові згадки про орендні відносини датовані 4500 р. до н. е., і представляють собою звітність про рухоме і нерухоме майно правителів. Документи звітності засвідчують зародження та швидкий розвиток у державах Месопотамії приватної власності і товарно-грошових відносин. З метою регламентації цих відносин держава у законодавчому порядку визначила умови торгівлі, найму та оренди.

У збірці законів Ліпід-Імтара (XX–XIX ст. до н. е.) вперше йшлося про регламентацію орендних відносин як суттєвої складової економіки Стародавнього Вавилону [119, с. 58]. Орендні відносини та відносини найму регламентувались і законами Хаммурапі. Орендна плата могла становити третину або навіть половину одержаного врожаю. Суб'єктами орендних відносин були власник поля і орендар.

На території України відносини тимчасового платного користування відомі з княжої доби, зокрема оренда землі (орендарями боярських і монастирських земель були селяни). У період Київської Русі відносини тимчасового володіння та користування називали по-різному – «зйом», «найм». Об'єктом найму могло бути не лише майно, відомі також «найм робочої сили» і

його різновид – «найм в учні» [277, с. 32]. Термін «зйом» застосовували в разі найму земельних ділянок, житлових і нежитлових приміщень.

Терміни «оброк» та «дань» поширені у давньоруських літописах. Суть терміна «оброк» тотожна змісту поняття «оренда» як строкового або безстрокового користування нерухомим майном, що випливає із договору найму. Оброк був платою державі та монастирям за публічні торги, міські торгові місця, лавки, харчевні, перевезення, вітряки, рибні улови та інші угіддя. У XVI ст. були відомі факти надання в оброк поселень разом із селянами. Поряд з цим оброк тлумачився як «державна подать», за відсутності чіткого розмежування між державним і замковим (маєтковим) управлінням. Надання оброку селянам супроводжувалося їхніми зобов'язаннями у вигляді повинностей щодо виконання робіт або у натуральній формі – продукту [119].

Під час розвитку міжнародних економічних зв'язків і приєднання польських земель (унаслідок поділу Польщі) до Російської імперії термін «оренда» почали застосовувати на території України щодо передачі в тимчасове користування великих земельних ділянок, а пізніше як дохідний для наймача (орендаря) вид найму [277].

Так, російський фінансист І. Озеров у своїй праці «Основи фінансової науки» стверджував, що в епоху Стародавнього світу держава здійснювала управління землею завдяки використанню рабів. За умов використання і зростання продуктивності найманої праці, ефективне управління землею стало можливим за допомогою орендних відносин [161, с. 79]. В Росії, здавна, земля належала казні. Однак особливість управління землею була зумовлена тим, що разом із землею казні належали кріпаки, що проживали на даній території (усі операції зі зміни власника землі відбувалися з віддачею і людей, що на ній проживали)<sup>7</sup>. Вважалось, що оскільки тільки поверхня землі може знаходитись в приватній власності, то повітря і надра належать державі, а тому введення на них регалій є цілком правомірним [161, с. 50]. Регалії в обсягах і структурі

<sup>7</sup> При правлінні Катерини II та Павла значна частина землі була передана боярам разом із селянами. Як зазначав І. Озеров, Катерина II за період правління надала боярам 400 тисяч осіб чоловічої статі разом із землею, а Павло – загалом 600 тисяч селян. Ці заходи були спрямовані на зменшення кількості масових селянських заворушень на території Росії [161, с. 86].

доходів держави займали місце між доменами та податками. Ще у 1909 р. І.Озеров стверджував, що надання землі в оренду повинно здійснюватись на основі торгів та за ринковими цінами (а не за митним принципом, у формі державного мита) для максимального підвищення ефективності використання домен та збільшення надходжень плати до казни [161, с. 79]. Домени використовувались за допомогою оренди: при мало інтенсивному господарюванні оренда носила короткостроковий характер, а при підвищеній інтенсивності та більших затратах орендаря – довгостроковий (орендар не зможе в короткий термін повернути свої затрати) або «вічно-спадковий» [161, с. 79].

При правлінні Петра I на казенних територіях, заселених селянами, була введена орендна плата за використання землі – оброк. Її особливість полягала в тому, що вона сплачувалась на користь поміщика, що відповідно зменшувало сплату податків державі селянами. У 1887 р. орендна плата та оброк були трансформовані в так звані «викупні платежі» з розстрочкою на 44 роки. Впродовж XIX ст. орендна плата становила більшу частину доходів російської казни [161, с. 87].

Згідно тлумачень «Радянського енциклопедичного словника» («Советский энциклопедический словарь») за редакцією А. Прохорова, оренда (з пол. «arrenda»; лат. «arrendare» – «надавати в найм») – це майновий найм, договір про надання майна у тимчасове використання за визначену винагороду [253, с. 72]. Найбільшого поширення набувала оренда землі, зокрема такі її види, як «іздольщина», «іспольщина», «суборенда» і «кропперство»<sup>7</sup>.

В «Економічній енциклопедії» за редакцією С. Мочерного зазначається, що оренда – це майновий найм, за яким одна сторона (орендодавець, наймодавець) надає іншій стороні (орендарю, наймачеві) майно в тимчасове користування за визначену плату [92].

---

<sup>7</sup> Надання в оренду землі, робочої худоби, зерна, та обладнання (така практика виникла після громадянської війни у США (1861-1865 рр.)) при цьому орендарі отримували частину врожаю за виконану роботу [253, с. 666], міжнародному праві – надання однією державою іншій права використання частини своєї території

У зарубіжних країнах оренда є засобом отримання нетрудового доходу отриманого власником землі та іншого нерухомого майна. Орендна плата включає процент на капітал, вкладений у майно його власником і ренту. Найбільшого поширення набула оренда землі, найм житлових і торгово-промислових приміщень, промислових та торгових підприємств [311, с. 81].

Однак в економічній науці та господарській практиці розрізняють різні типи та види оренди, як договірною тимчасового платного користування об'єктами власності, хоч дотепер відсутня єдина їхня класифікація. Так, для характеристики видів тимчасового платного користування використовують такі терміни: «найм» (стародавня мова – «найом»), «зйом», «оброк», «оренда», «побутовий прокат», «лізинг», «хайринг», «рейтинг», «концесія» [277]. Подамо, як найбільш загальну, класифікацію договірною тимчасового платного користування об'єктами власності, запропоновану Я. Усенко (рис. 1.10).

Згідно з твердженнями українських економістів О. Юткевича, Й.Завадського оренда (lease rent) за строком поділяється на такі види: короткострокову (рентинг), середньострокову (хайринг) і довгострокову (лізинг) [166, с. 216] (Додаток В).

Термінологічна багатоваріантність і різноманітність тлумачень та неправомірне ототожнення чи узагальнення окремих з них (наприклад, оренди й лізингу)<sup>7</sup>, підміна або повна заміна понять, відсутність належного законодавчо-правового врегулювання призводять до неефективного використання об'єктів власності та зловживань, зокрема, щодо оренди об'єктів державної власності, що відповідно створює загрози як для майнової, так і для фінансової та національної безпеки держави.

---

<sup>7</sup> Варто вказати на непоодинокі факти ототожнення оренди та лізингу як на рівні законодавчого регламентування (Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств»), так і в наукових дослідженнях (І.Бланк) [45, с. 60; 255].

Слушною вважаємо думку російських дослідників Л. Прилуцького [187, с. 18-20], О. Козир [126, с. 344], українських науковців та практиків О. Заруби [101, с. 67], С. Мочерного [92, с. 428], А. Загороднього, Т. Вознюка [100, с. 312], С. Половко [182], А. Полякова [183], Я. Усенко [274] про доцільність розмежування понять «лізинг» та «оренда», зважаючи на їхні відмінності. Лізинг за ЦКУ (п. 6 глави 58) і ГКУ (ст. 292) розглядається як особливий вид оренди [295, с. 56].

Аналіз вітчизняних законодавчо-нормативних актів із регулювання оренди і лізингу дає змогу зробити висновок, що об'єднуючим моментом для цих понять є те, що вони передбачають строкове і платне користування активом.

**Рис. 1.10. Класифікація видів тимчасового платного користування об'єктами власності \*.**

\*Джерело: за Я. Усенком [277, с. 61].

Істотно вплинули на правове поле орендних відносин Господарський кодекс України (ГКУ) і Цивільний кодекс України (ЦКУ), які набули чинності 1 січня 2004 р. Із цього періоду договірні зобов'язання, зокрема щодо оренди, стали регулюватися двома кодексами. Так законодавче регламентування оренди в Господарському кодексі України (ст. 238) передбачає, що за договором оренди одна сторона (орендодавець) передає іншій (орендареві) за плату на певний строк у користування майно для здійснення господарської діяльності. У користування за договором оренди може бути передане нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення), інше окреме індивідуально визначене майно виробничо-технічного призначення або цілісний майновий комплекс [78].

Визначення оренди в цивільному та господарському законодавстві мають деякі відмінності. Так, у Цивільному кодексі України (ст. 759) визначено, що за договором найму (оренди) наймодавець передає або зобов'язується передати наймачеві майно в користування за плату на певний строк. Предметом договору найму (ст. 760 ЦКУ) може бути річ, яка визначена індивідуальними ознаками і зберігає свій первісний вигляд при неодноразовому використанні (неспоживча

річ), а також майнові права. Отже, згідно зі ст. 759 ЦКУ, найм і оренда є тотожними поняттями. Проте Господарський кодекс України не містить терміна «найм», а лише уточнює термін «оренда» щодо господарських правовідносин.

З огляду на вищевказане вважаємо, що в Цивільному кодексі України доцільно розмежовувати поняття «найм» та «оренда», зважаючи на відмінності мети цих фінансових послуг: найм – для задоволення особистих інтересів та інтересів домогосподарств, а оренда – для здійснення підприємницької та господарської діяльності.

За умов невідповідності норм Цивільного та Господарського кодексів України щодо орендних відносин у вітчизняній практиці перевага надається нормам Господарського кодексу України.

Згідно з Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 14 «Оренда», оренда – це угода, за якою орендар набуває права користування необоротними активами за плату протягом погодженого з орендодавцем строку. Фінансова оренда передбачає передачу орендарю всіх ризиків і вигод, пов'язаних з правом використання і володіння активом [164].

У Законі України «Про оренду державного та комунального майна» зазначається, що орендареві належить право власності на виготовлену продукцію та дохід (прибуток), отриманий від використання орендованого майна [222].

Отже, проведений ретроспективний аналіз концептуальних положень сутності оренди загалом та оренди об'єктів державної власності зокрема дає можливість зробити висновок про однобічний і дещо гіпертрофований підхід з позицій юридичної, правової та договірної їхніх складових. Економічна складова відображає лише тимчасову передачу прав і передачу об'єкта оренди, а фінансова – зобов'язання орендаря сплачувати орендну плату та його право на отримання фінансових результатів від експлуатації об'єкта оренди.

Усе це потребує формування нової вихідної концептуальної моделі розуміння оренди об'єктів державної власності, що базується на фінансових



засадах та принципах, з урахуванням сучасних теоретичних підходів і методологічних змін у фінансовій науці та сутності державної власності.

З урахуванням вищезазначеного оренду об'єктів державної власності доцільно розглядати у таких аспектах:

- як складне суспільно-економічне явище: політичне, фінансове, соціальне та морально-етичне. З позиції економічної теорії та фінансової науки пропонуємо розглядати оренду як явище, процес, фінансову послугу, складову фінансового ринку, об'єкт і метод фінансового механізму та державного управління;

- як систему відносин, основою якої є наявність суспільних, розподільних і перерозподільних відносин, та як об'єкт фінансової науки, оскільки оренда, будучи складовою фінансових відносин, впливає на рівень розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і обсяг національного багатства. В економічній науці суспільні відносини називають виробничими або економічними. Дослідження економічних відносин дає змогу охарактеризувати об'єкти і суб'єкти власності, операції, що з ними пов'язані, та їхні дії у певних соціально-економічних системах [291, с. 15];

- як складову фінансової системи. Оренда об'єктів державної власності характеризується розгалуженою системою фінансових відносин між суб'єктами фінансової системи держави щодо формування та використання фінансових ресурсів, доходів і видатків держави, а також щодо управління і розпорядження державною власністю (Додаток Д);

- як складову фінансової політики держави, зокрема, бюджетної, податкової та інвестиційної;

- як фінансовий важіль та інструмент (може бути важелем через неподаткові надходження, доходи, податки та обов'язкові платежі, фінансові санкції; до інструментів варто зараховувати норми амортизації, ставки орендної плати, штрафи, пеню, ставки податків та обов'язкових платежів [291, с. 95]), а також як складову загальних методів формування доходів бюджету (мобілізація доходів від підприємницької діяльності, від майна і майнових прав і державних



угідь). Основними видами доходів при використанні методів формування доходів бюджету в процесі орендних відносин є частина прибутку державних підприємств, постійні доходи від здавання в оренду та платежі за ресурси і концесію [291, с. 158]. Оренда об'єктів державної власності формує первинні доходи (через заробітну плату, прибуток державного сектору економіки, надходження від державних угідь, непрямі податки), а отже, здійснює первинний розподіл валового внутрішнього продукту;

- як джерело фінансового забезпечення суб'єктів господарської діяльності: поряд з самофінансуванням, кредитуванням, бюджетним фінансуванням та інвестуванням [291, с. 95];

- як внутрішнє джерело фінансової санації підприємств.

Концептуалізація оренди об'єктів державної власності як економічного явища, на нашу думку, має враховувати сутнісні елементи державної власності і ґрунтуватись на основоположних принципах: суспільного вибору; раціоналізму; оптимальності; регуляторного впливу держави; суспільної результативності; суспільного нагляду (табл. 1.2).

Вважаємо, що оренда об'єктів державної власності як фінансове явище є системою грошових розподільних і перерозподільних відносин між її учасниками (державою, юридичними та фізичними особами, органами державної влади та управління) щодо передачі частини національного багатства у строкове платне користування та формування вартісного розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу, формування і використання фінансових ресурсів у формі грошових потоків для задоволення суспільних потреб та інтересів.

*Таблиця 1.2*

### **Принципи та економічні елементи оренди об'єктів державної власності\***

\*Джерело: розроблено на основі [161; 127; 316; 294].

Оренда об'єктів державної власності характеризується такими специфічними ознаками:

1) характер орендних відносин винятковий з огляду на склад їхніх учасників. Зважаючи на відсутність персоніфікації власника, учасниками орендних відносин щодо об'єктів державної власності є органи державного управління (уповноважені органи – центральні та місцеві) й орендарі (агенти);

2) тимчасова, часткова передача правочинностей у процесі оренди, зокрема права користування об'єктами державної власності, а також обов'язків власника орендарю (агенту) супроводжуються передачею агентських витрат, крім витрат на специфікацію;

3) орендні відносини базуються на інтересах і потребах, зокрема, інтересах та потребах держави та приватних осіб (мотиваційні чинники інтересів держави щодо оренди об'єктів державної власності подано на рис. 1.11);

4) оренда об'єктів державної власності є важливим важелем впливу на структуру національного багатства країни, оскільки частка національного багатства, сформованого державною власністю, передається в ринковий (недержавний) сектор, що впливає на зміну структури створюваних валового внутрішнього продукту і національного доходу;

5) об'єктом оренди є суспільні блага (Додаток Ж), їхня передача приватній особі (юридичній чи фізичній) обмежує доступ іншим членам суспільства до обмежених, не відтворюваних, рідкісних суспільних благ;

6) з позиції раціоналізму оцінка суспільних благ – це невід'ємна складова ефективного управління об'єктами державної власності. Рідкісність і корисність благ визначають їхню цінність, а цінність є визначальним чинником для вартісної оцінки об'єктів державної власності;

7) здійснення орендних операцій у державному секторі економіки дає змогу актуалізувати необхідність дотримання принципу оптимальності, що передбачає оцінку загроз, ризиків, втрат і вигод при тимчасовій передачі суспільних благ з державного у ринковий сектор (вигод ідеологічних, політичних, економічних, фінансових, інвестиційних, соціальних);

8) оренда об'єктів державної власності має враховувати та передбачати ефекти (внутрішні та зовнішні, негативні і позитивні), забезпечувати досягнення очікувань, ефективності державного сектору, фінансового господарства, фінансового господарювання, базуватися на визначенні відповідальності учасників орендних відносин;

**Рис. 1.11. Мотиваційні чинники інтересів держави до оренди об'єктів державної власності\***

\*Джерело: розроблено автором

9) невідтворюваність, вичерпність суспільних благ (земля, природні ресурси), загрози безпеці держави (економічній, фінансовій, національній), міжнародній безпеці, відсутність належного законодавчо-нормативного врегулювання, суспільного контролю, персональної відповідальності управлінців (менеджерів) за правильність вибору; особливої гостроти набувають проблеми захисту та оцінки адаптації (доволі часто адаптація в Україні є частковою, локальною, як наприклад, адаптація орендарів та уповноважених органів управління об'єктами державної власності);

10) свобода вибору об'єкта та суб'єкта оренди повинна передбачати чітко формалізовану систему таких обмежень:

- щодо об'єктів публічної (державної) власності, які є національним надбанням і за жодних умов не можуть бути об'єктами приватизації та оренди;

- щодо орендаря (формалізовані обмеження), видів його діяльності та фінансового стану, строків оренди, періодичності та характеру сплати орендної плати, здійснення інших фінансових потоків;

- для уповноважених органів управління орендою об'єктів державної власності;

11) оренда об'єктів державної власності генерує грошові, інвестиційні потоки; держава в законодавчому порядку визначає їхню спрямованість, обсяги, період, часові інтервали, ліквідність, ураховуючи ризики та загрози.

Концептуалізація оренди об'єктів державної власності з позиції фінансової науки передбачає поглиблене вивчення її фінансових домінант, що є визначальним при виборі способу використання та ефективного управління об'єктами державної власності, у формуванні стратегії, політики та практики оренди об'єктів державної власності.

Термін «домінанта» (англ. «dominant») тлумачать як щось основне, домінуюче, головне, найбільш впливове, як переважаючий принцип, так, за визначенням поданим у «Радянському енциклопедичному словнику» («Советский энциклопедический словарь») за редакцією А. Прохорова, –це

домінуюча ідея (лат. «dominants»), основна ознака, найважливіша складова будь-чого [253, с. 410].

Поняття «домінанта» має різні трактування, зважаючи на сфери його застосування [328]. Варта уваги концепція домінанти з позиції психології, яку розробив російський вчений О. Ухтомський<sup>7</sup> відповідно до якої особливістю домінант є їхня стійкість упродовж певного проміжку часу та заміна на іншу домінанту в процесі набуття досвіду [288].

Науково-методологічні засади концепції О. Ухтомського заслуговують уваги з позиції застосування до пояснення домінант оренди об'єктів державної власності, характеристики основних їхніх визначників (чинників), а також формування і використання фінансових домінант.

Відповідно до вищезазначеної концепції і зважаючи на фінансове трактування оренди необхідним є визначення та характеристика її фінансових домінант як панівних фінансових ідей, що формуються та реалізуються впродовж певного проміжку часу і замінюються в результаті досягнення поставленої мети.

Так, фінансові домінантами оренди об'єктів державної власності, на нашу думку – це визначальні кількісно-вартісні і розподільно-перерозподільні складові оренди, виникнення яких зумовлено інтересами та мотиваційними чинниками учасників орендних відносин, та які впливають на задоволення потреб, економічне зростання, ефективність прийнятих управлінських рішень (характеризуються варіативністю, резистентністю дії відносно інших).

---

<sup>7</sup> Зокрема, в теорії музики домінанта – це тональність, тоніка яка є п'ятим рівнем по відношенню до даної [328]. Домінанта в біології – тимчасово керуюча система, що зумовлює функціонування нервових центрів в будь-який момент часу і визначає цілеспрямовану поведінку тварин і людини [328].

Поняття «домінанта» О. Ухтомський трактує, як стійкий осередок підвищеної збудливості в корі та підкірці головного мозку, що заважає чи змушує людину розпочинати певні дії у визначених ситуаціях [288]. Вчений також виділив етапи формування домінант. Перший етап – виникнення домінанти під впливом внутрішніх та зовнішніх подразників. На другому етапі відбувається виокремлення групи збудників, що формують інтерес та утворюють умовний рефлекс на них. На третій стадії домінанта починає реагувати на подразники з обраної групи, відповідно до сформованого рефлексу. Цей процес зумовлений тим, що серед багатьох збудників, які виникають одночасно, один завжди домінуватиме [288]. Інші збудники О. Ухтомський називав «субдомінантами», оскільки серед подразників ведеться боротьба за домінування. Через певний проміжок часу домінанта має властивість змінюватись, замінюватись іншою або зникати під впливом мислення, зовнішніх чинників, зміни умов існування, залишаючи сформовані стереотипи сприйняття та поведіння.

Фінансові доміанти оренди об'єктів державної власності, їхні основні визначники окреслено відповідно до концепції доміант О. Ухтомського та систематизовано з урахуванням таких аспектів:

- 1) етапів розвитку орендних відносин;
- 2) стадій орендного процесу;
- 3) учасників орендних відносин;
- 4) умов ринкового середовища;
- 5) системи пільг, санкцій та стимулів.

У процесі розвитку оренди об'єктів державної власності за період незалежності України варто виділити три етапи:

I етап – 1992–1994 рр.

II етап – 1995–1998 рр.

III етап – з 1999 р. до сьогодні.

Перший етап розвитку оренди об'єктів державної власності в українській державі співпав у часі з початком процесу реформування економіки загалом та відносин власності зокрема, коли оренда розглядалась як спосіб створення передумов для приватизації. Впродовж 1992–1994 рр. Уряд України забезпечив широкий доступ потенційних орендарів до об'єктів державної власності, застосовуючи систему пільг щодо використання об'єктів оренди та сплати орендної плати (договори оренди оформлялись без дозволу державних органів управління, при визначенні орендної плати не враховувався інфляційний ризик, при викупі орендованого майна та в процесі приватизації привілейовані права мали діючі орендарі). На другому етапі розвитку оренда об'єктів державної власності розглядалась як спосіб ефективного використання державного майна. На сучасному етапі (з 1999 р. до наших днів) оренда об'єктів державної власності набула фіскального змісту та розглядається як неподаткове джерело доходів державного та місцевих бюджетів.

Генезис фінансових доміант оренди об'єктів державної власності відповідно до етапів її розвитку в Україні, а також зміна визначників фінансових доміант за етапами узагальнені в табл. 1.3.

**Фінансово-економічні домінанти за етапами розвитку оренди об'єктів державної власності в Україні\***

\*Джерело: розроблено автором

Доцільно здійснити систематизацію фінансових домінант орендного процесу (з 1999 р. до поточного моменту) за його стадіями та майновими об'єктами як організаційно впорядкованого процесу, що базується на організаційному, законодавчо-нормативному, методичному, інформаційному, кадровому, технічному і програмному забезпеченні, виділивши 7 послідовних стадій орендного процесу (Додаток К).

I. Визначення доцільності оренди об'єктів державної власності.

II. Підготовча стадія.

III. Укладення договору оренди об'єктів державної власності.

IV. Виконання умов договору оренди з дотриманням прав, зобов'язань та відповідальності сторін.

V. Дострокове розірвання договору оренди.

VI. Переукладення договору оренди об'єктів державної власності.

VII. Оцінка ефективності оренди об'єктів державної власності.

Визначниками фінансових домінант процесу оренди об'єктів державної власності в Україні є планові обсяги надходжень орендної плати до Державного бюджету України на відповідний бюджетний рік, їхнє фактичне виконання, порядок визначення вартості державного майна, вартісна оцінка об'єктів державної власності, визначення на конкурсних засадах: найбільш ефективного потенційного орендаря; обсягів орендної плати, незалежних оцінювачів, страхування об'єкта оренди; здійснення фінансового контролінгу за своєчасністю та повнотою сплати орендної плати, правильністю нарахування і використання амортизаційних відрахувань орендарем для відтворення основних засобів державних підприємств.

Для дослідження фінансових домінант за критерієм учасників орендного процесу необхідно, в першу чергу, визначити склад останніх, зокрема включити в цей процес власника (принципала), орендодавця (уповноваженого органу



управління), балансоутримувача, орендаря (агента), незалежних оцінювачів і страхові компанії.

Фінансові домінанти окреслено для кожного з учасників орендних відносин, оскільки вони здійснюють визначальний вплив на подальші дії учасників, їхні наміри та управлінські рішення (рис. 1.12).

Загальними визначниками фінансових домінант оренди об'єктів державної власності у вітчизняній практиці доцільно вважати такі: вартісну оцінку майна, ставки орендної плати, умови страхування орендованого державного майна, амортизаційні відрахування, інвестиційні зобов'язання, фінансові санкції, фінансові ризики, фінансову безпеку, фінансове адміністрування, ефекти, екстерналії, ефективність, ринок оренди як складову фінансового ринку.

Вартісна оцінка є одним з інструментів управління об'єктами оренди. Використання ринкових методів оцінки, розробка чіткої схеми та удосконалення методики вартісної оцінки об'єктів оренди мають сприяти збільшенню бюджетних надходжень, обсягів грошових потоків зі страхування майнових ризиків орендаря та фінансових ресурсів, які використовуватимуть для відтворення орендованих об'єктів, що відповідно зумовить зростання обсягів агентських витрат.

Ефективною фінансовою складовою та фінансовим важелем оренди об'єктів державної власності є орендна плата – джерело неподаткових доходів Державного бюджету України, місцевих бюджетів (через податкові та неподаткові платежі орендарів) та частково джерело доходів балансоутримувачів.

**Рис. 1.12. Фінансові домінанти за учасниками орендних відносин у державному секторі економіки\***

\*Джерело: розроблено автором

У процесі оренди державного майна держава як власник, встановлює єдині правила та порядок визначення розміру орендної плати на всій території

країни. Визначальним моментом у проведенні конкурсу з елементами аукціону щодо оренди державного майна та у виборі потенційного орендаря серед претендентів є найбільша запропонована сума орендної плати.

Орендна плата як фіскальна домінанта оренди об'єктів державної власності доповнюється справлянням орендарем податку на додану вартість.

Трансакційні витрати<sup>7</sup> з оренди об'єктів державної власності повністю покладені на орендаря. В процесі оренди передача обов'язків власника орендарю супроводжується перекладанням агентських витрат (відтворення, утримання, охорона об'єкта оренди), лише витрати на специфікацію об'єктів державної власності здійснюють уповноважені органи управління державною власністю та суди, функціонування яких фінансово забезпечується державою, тобто платниками податків.

У п. 3 ст. 23 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» зазначено, що амортизаційні відрахування на основні засоби і нематеріальні активи у складі орендованих цілісних майнових комплексів підприємств, їхніх структурних підрозділів нараховує та залишає у власному розпорядженні орендар. Амортизаційні відрахування використовуються орендарем на відновлення орендованих основних фондів. Встановлено, що право власності на майно, придбане орендарем за рахунок амортизаційних відрахувань, належить власнику орендованого майна (державі), якщо інше не передбачено договором оренди [222].

Фінансовою домінантою також є страхування об'єктів оренди в державному секторі економіки. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», орендоване майно орендар страхує на користь того учасника договору оренди, який бере на себе ризик випадкової загибелі чи пошкодження об'єкта оренди, і цей захід здійснюється в обов'язковому порядку [222].

---

<sup>7</sup> Поняття «трансакційні витрати» ввів у науковий обіг в 30-х рр. ХХ ст. Р. Коуз у праці «Фірма, ринок і право». Виділяють п'ять основних форм трансакційних витрат: витрати пошуку інформації; витрати ведення переговорів і висновку контрактів; витрати виміру; витрати на захист прав власності; витрати опортуністичної поведінки [316].

У Законі України «Про страхування» визначено страхування як вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів громадян та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків) за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати ними страхових платежів (страхових внесків, премій) [234]. Майнове страхування як вид страхування має забезпечити страхування майнових інтересів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням майном. Передача (переадресація) обов'язків власника орендарю означає обов'язок останнього в обов'язковому порядку застрахувати об'єкт оренди, сплатити страхові премії відповідно до обраних умов страхування, страхових тарифів та вартісної оцінки об'єкта оренди. Такий нерегламентований державою вільний вибір орендарем страховика, умов страхування, переліку страхових випадків, а також нехтування розміром франшизи часто призводять до намагання орендаря знайти оптимальний варіант страхування з мінімізацією розміру страхового тарифу, що з одного боку, зменшує розмір страхових премій, а з іншого – підвищує ризик орендаря.

Організаційне забезпечення адміністрування оренди об'єктів державної власності в Україні є складним, розгалуженим і багаторівневим, охоплює центральні та місцеві органи державної влади й управління. Зокрема, фінансове адміністрування оренди об'єктів державної власності здійснюють Фонд державного майна України, Державна податкова адміністрація України, Державне казначейство України, Державна контрольно-ревізійна служба України, Міністерство фінансів України, центральні відомства. Це є свідченням недосконалості забезпечення адміністрування оренди об'єктів державної власності, що призводить до дублювання функцій у межах наданих повноважень.

Цілісна оцінка ефективності оренди об'єктів державної власності в Україні не проводиться. Оцінка ефективності оренди державного майна здійснюється за кількісними показниками – договорами оренди (укладеними та достроково розірваними), вартісними показниками – обсягами орендної плати та амортизаційних відрахувань. Такий порядок оцінки ефективності оренди

вважаємо недосконалим. Нагальною потребою в ринкових умовах господарювання є врахування всіх об'єктів державної власності (а не лише державного майна), що надаються в оренду, складного спектра чинників, загроз, ефектів, ризиків, комплексу фінансових домінант, використання сучасних методик оцінки ефективності.

Визначення фінансових домінант оренди об'єктів державної власності, формування ефективного механізму управління ними в Україні сприятиме максимізації внутрішніх позитивних і мінімізації негативних ефектів (насамперед держави), а отже, забезпечить оптимальне співвідношення вхідних і вихідних грошових потоків держави, сприятливе середовище для залучення інвестицій в об'єкти державної власності, зростання національного багатства та суспільного добробуту.

### **1.3. Політико–правові основи оренди об'єктів державної власності**

Забезпечувати ефективність оренди об'єктів державної власності, а відповідно управління орендою загалом і фінансового управління зокрема, слід на основі запровадження обґрунтованих і виважених політичних та законодавчо-нормативних актів щодо оренди.

У «Радянському енциклопедичному словнику» («Советский энциклопедический словарь») за редакцією А. Прохорова, політику визначено як поєднання трьох складових:

- діяльності органів державної влади і державного управління, що зумовлена суспільним ладом та економічною структурою країни, а також діяльності суспільних класів, партій і партійних організацій, суспільних формувань, що визначається їхніми інтересами і цілями;
- проблем та явищ суспільного, державного життя;
- образу дій, спрямованих на досягнення конкретної мети, що визначають відносини з людьми [253, с. 473].

Враховуючи вищезазначене, державна політика є змістом, результатом формування та функціонування політичної системи держави, політичної боротьби, що визначається позицією її учасників і пов'язана з процесами, технологіями, прийомами та методами розробки цієї системи, її прийняття та здійснення.

Вітчизняні дослідники публічного сектору та державної політики А.Мельник та О. Длугопольський [150, с. 59–60] вважають, що до складу суб'єктів державної політики належать органи державної влади й управління та їхніх виборних посадовців, політичні партії і блоки, суспільні організації, бюрократія (державні службовці), засоби масової інформації, незалежні дослідницькі організації та незалежні консультанти.<sup>7</sup> Визначальний вплив на політику здійснюють інтереси та цілі її суб'єктів.

Розробка державної політики оренди об'єктів державної власності, вибір її типу має ґрунтуватись на аналізі історичного розвитку суспільства, врахуванні рівня соціально-економічного розвитку, структури власності, суспільної свідомості, на оцінці загроз і ризиків, прогнозуванні очікуваних результатів.

Для аналізу політичних основ оренди об'єктів державної власності доцільно використати теорію інтересів Дж. Хіта (незважаючи на її спрямованість на пояснення інтересів акціонерів). Застосуємо цю теорію для дослідження інтересів щодо політики управління державною власністю загалом та оренди її об'єктів зокрема.

Вибір типу та окреслення завдань державної політики залежать насамперед від мети, яка визначається відповідно до інтересів та очікуваного кінцевого результату, зокрема, отримати перевищення суспільних вигод над суспільними витратами, завдати шкоди невеликій групі людей чи задовольнити

---

<sup>7</sup> В Україні законодавчо не визначена (єдина) система суб'єктів державної політики оренди об'єктів державної власності. Однак, у Законі України «Про оренду державного та комунального майна» (ст. 2), визначені органи, що здійснюють державну політику у сфері оренди державного майна. Зокрема, до них належать такі:

– Кабінет Міністрів України, а також Фонд державного майна України, його регіональні відділення та представництва – щодо об'єктів державної власності;

– органи, уповноважені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, – щодо майна, що є власністю Автономної Республіки Крим;

– органи місцевого самоврядування – щодо майна, яке знаходиться в комунальній власності [222].

інтереси представників політичної, бізнесової еліти, що спричинить обмеження забезпечення суспільних інтересів. Американські вчені Е. Вайнінг і Д. Вейнер вважають, що основою вибору державної політики мають бути цінності, як ефективність (максимізація суспільного блага з доступного ресурсу) і справедливість (тотожна об'єктивному та чесному розподілу) [60, с. 33]. Одна з головних причин і підстав для державної політики, на думку науковців – це уявлення про досконало конкурентну економіку та неспроможності ринку. Особливістю «ідеалізованої» економіки є наявність значної кількості виробників, які намагаються максимізувати власні прибутки, і споживачів, що мають за мету максимізувати корисність. Проте, існують ситуації, які заперечують твердження про досконало конкурентну економіку, оскільки неспроможності ринку можуть впливати як на виробництво, так і на споживання. Підставами для державної політики у сфері неспроможних ринків є суспільні блага, зовнішні ефекти, природні монополії та інформаційні асиметрії [60, с. 53].

Основними напрямками політики оренди об'єктів державної власності в Україні вважаємо економічну, фінансову, соціальну, екологічну, правову, науково-технічну та культурну складові. Соціальна політика оренди об'єктів державної власності орієнтована на збереження наявних і створення нових робочих місць, забезпечення зайнятості населення, соціальних гарантій, зростання доходів орендарів, найманих працівників. Правова політика має сприяти створенню та вдосконаленню законодавчо-нормативної бази для функціонування орендних відносин в Україні. Науково-технічна політика оренди спрямована на забезпечення розвитку інноваційних технологій і покращення технічного стану об'єктів державної власності, на формування та ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності. Культурна політика має бути орієнтована на створення і формування культури бізнесу та корпоративної культури, сприятливого середовища для діяльності орендарів і державних підприємств у межах чинного законодавства. Екологічну політику оренди об'єктів державної власності, на нашу думку, потрібно розробляти як на

державному рівні для оцінки загроз екологічної кризи, негативних зовнішніх екстерналій (зокрема, вичерпності природних ресурсів, забруднення довкілля, погіршення природно-ресурсного потенціалу, утилізації та переробки суспільних антиблаг), так і за межами національної держави – реалізовувати на міждержавному, міжнародному та транснаціональному рівнях.

Економічна політика у сфері орендних відносин є політикою держави щодо створення ефективного механізму використання об'єктів державної власності та всебічного контролю за їхнім збереженням у процесі орендних відносин, створення сприятливого економічного середовища для розвитку підприємництва, забезпечення економічного зростання.

Як самостійний напрям слід виокремити фінансову політику щодо оренди об'єктів державної власності – політику щодо «прав власності, тобто правил гри» [294, с. 325], які створюють конкурентні переваги для орендарів за доступом до суспільних благ, створенням продукту, обсягом капіталу, отриманням доходу (зокрема, зміною частки приватного сектору у створенні, розподілі та перерозподілі національного багатства, валового внутрішнього продукту і національного доходу), а саме, формуванням його обсягів та визначенням напрямів використання, тривалістю періоду, часовими інтервалами грошовими, інвестиційними потоками, ефектами та ефективністю, загрозами, ризиками, безпекою, державним фінансовим адмініструванням.

Процес історичного розвитку оренди об'єктів державної власності на території України був складним і суперечливим, як і реформування підходів до практики використання тимчасового строкового платного користування об'єктами державної власності.

Еволюційний розвиток оренди об'єктів державної (казенної) власності в контексті цивілізаційного процесу на території Російської імперії (а отже, і східноукраїнських земель) з 1917 р. змінився етапом революційних перетворень у політичній, економічній системах, ідеології, політиці, структурі власності, управлінні, формуванні нової моралі та соціальних цінностей.

Зазначимо, що на території Західної України, поділеній між Польщею, Румунією та Австро-Угорщиною, в період між Першою та Другою світовими війнами домінували принципи Римського права, відбувався розвиток і концентрація приватної власності, розвивались орендні відносини, однак переважно в приватному секторі.

Період 1917–1921 рр., що отримав назву «воєнний комунізм», ознаменований стрімким зростанням державного сектору економіки внаслідок обов'язковості націоналізації підприємств (власністю держави стали загалом створювана продукція на підприємствах та отримувані ними доходи). Оренда як метод господарювання заперечувалась. Другим етапом заперечення оренди став період 1929–1962 рр. коли орендні відносини у Радянському Союзі не застосовувались.

Отже, у розвитку оренди об'єктів державної власності впродовж 1917–1991 рр. до здобуття Україною незалежності, зважаючи на спробу застосувати оренду у практиці господарювання та управління, змінивши її сутність, призначення, мету і завдання, а також зміст політики та законодавчо-правову базу, чітко окреслюються три етапи:

- I етап: 1921–1929 рр.;
- II етап: 1963–1983 рр.;
- III етап: 1984–1991 рр.

Перший етап відродження орендних відносин був складовою політики непу, що характеризувався заміною продрозкладки продподатком, передбачав розвиток кооперації, перехід до самоокупності та беззбитковості роботи підприємств державного сектору, використання концесії та оренди.

В. Ленін у політичній та управлінській діяльності надавав великого значення процесам оренди як основному елементу непу. В липні 1921 р. була ухвалена Постанова Раднаргоспу РРФСР «Про порядок надання в оренду підприємств, підпорядкованих Вищій Раді Народного Господарства» («О порядке сдачи в аренду предприятий, подведомственных Высшему Совету Народного Хозяйства»), згідно з якою кооперативам, товариствам, іншим



об'єднанням і громадянам надавалось право орендувати державні промислові підприємства з метою їхньої експлуатації.

Головним завданням розвитку оренди в державному секторі економіки стало підвищення ефективності функціонування націоналізованих підприємств. Особливостями тогочасної політики оренди державних підприємств були:

- передача підприємства в оренду, яка здійснювалась на конкурсній основі;
- вибір передбачав урахуванням інтересів держави;
- орендна плата на початковому етапі визначалася у натуральній формі (з подальшим переходом у перспективі до грошової);
- відміна державного «постачання» державних підприємств;
- дотримання умов договору оренди на строк його дії;
- децентралізація управління орендою державних підприємств;
- скасування права державних господарських установ після укладення договору оренди втручатися в діяльність орендних підприємств;
- заборона в односторонньому порядку розривати договір оренди;
- правовий захист прав орендаря у вирішенні спорів (захист прав лише в судовому порядку);
- право виходу підприємства на зовнішній ринок;
- охорона прав працівників орендних підприємств.

Оренда в державному секторі економіки Радянської України в 1921–1929 рр. дала змогу збільшити ефективність господарювання (найбільш ефективними орендарями були колишні власники підприємств), забезпечивши відповідно інтереси держави, орендаря, працівників і самого орендного підприємства та обмеживши інтереси бюрократичного апарату.

У 1928–1929 рр. відбувся процес обмеженого застосування оренди аж до її повної заборони, оскільки такий методи господарювання не передбачала марксистська ідеологія і був неприйнятним для створюваної адміністративно-командної системи управління.

Початок 60-х рр. ХХ ст. – це другий етап відродження оренди. Характерними особливостями стали: прийняття перших законодавчих актів, які регулювали орендні відносини в Україні, розробка термінології, укладення перших договорів оренди. Так, 18 липня 1963 р. набув чинності Цивільний кодекс Української РСР, за яким регулювали відносини майнового найму (оренди). Загалом термін «оренда» (на зміну терміну «найм») почали вживати в законодавстві у ХХ ст.

З 1984 р. розпочався третій етап відновлення орендних відносин. Так, Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про заходи з розширення господарської самостійності та посилення зацікавленості виробничих об'єднань (підприємств) побутового обслуговування для більш повного задоволення потреб населення в послугах» («О мерах по расширению хозяйственной самостоятельности и усилению заинтересованности производственных объединений (предприятий) бытового обслуживания в более полном удовлетворении потребностей населения в услугах»), забезпечила право у сфері надання послуг населенню використовувати так звану «другу договірну форму оплати праці з фіксованим розміром виручки, що здаватиметься державі» [5, с. 17]. Така форма надання в оренду широко використовувалась у сфері громадського харчування (отримала назву «орендний підряд»), поступово трансформувалась в систему оренди підприємств трудовими колективами.

Указ Президії Верховної Ради СРСР від 7 квітня 1989 р. «Про оренду і орендні відносини в СРСР» («Об аренде и арендных отношениях в СССР») передбачав розширення переліку об'єктів оренди, оскільки до їхнього складу були зараховані: земля та інші природні об'єкти, майно державних, кооперативних, громадських підприємств (організацій), окремі будинки, споруди, техніка, устаткування, робоча та продуктивна худоба, транспортні засоби. Оренда визнавалась прогресивною формою соціалістичного господарювання.

З 1989 до 1991 р. регулювання орендних відносин здійснювалось згідно з Основами законодавства СРСР і союзних республік про оренду, прийнятими

Верховною Радою СРСР 23 листопада 1989 р. Основи законодавства регламентували, визначали та нормативно закріплювали такі основні поняття: оренда, об'єкти та суб'єкти оренди, зміст договорів оренди, суборенда майна, принципи та методика розрахунку орендної плати.

Оренда об'єктів державної власності в СРСР із середини 80 – початку 90-х рр. ХХ ст. як за змістом політики, законодавчо-нормативним забезпеченням, так і за метою та результатами була вагомим суспільним явищем і процесом. Це підтверджують такі заходи:

- внесення сутнісних змін щодо власності та реформування структури власності, зокрема передачі державної у колективну власність – власність трудового колективу, тобто створювались підвалини для формування змішаної економіки;
- пріоритетного значення набували інтереси трудового колективу, а не суспільні чи особисті інтереси;
- забезпечувалась економічна незалежність орендного підприємства, отримувало розвиток самоуправління;
- обмежувались адміністративна регламентація (лише в межах, визначених договором оренди) та втручання в діяльність орендного підприємства;
- строк оренди був довготривалим (більше 5 років);
- оренда виконувала фіскальну роль, орендна плата визначалась в абсолютній сумі, перераховувалась у децентралізованому порядку в бюджет або в централізованому – вищестоящій організації з подальшим перерахуванням у доходи бюджету;
- забезпечувалось підвищення ефективності господарювання шляхом посилення ролі стимулів – установленій залежності результатів діяльності та порядку розподілу отриманих доходів, зокрема на користь членів трудового колективу<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Історія оренди об'єктів державної власності за період 1917–1991 рр. систематизована за джерелом [5].

Після проголошення незалежності України постало питання про проведення структурної перебудови, для реалізації якої була взята за основу Концепція Вашингтонського консенсусу в складі десяти базових рекомендацій лібералізації економіки. Рекомендації базувались на ринковому фундаменталізмі, тобто на завищеній оцінці ролі ринку, підміні змішаної економіки ринковою та зменшені державного регулювання економіки. Складовою структурної перебудови національної економіки стало реформування державної власності переважно шляхом приватизації.

Назріла потреба розпочати процес реформування державної власності, законодавчо регламентувати приватизацію, зокрема приватизацію майна, що було здано в оренду, здійснити юридичну фіксацію зміни власника державного майна.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 311 від 5 листопада 1991 р. здійснено поділ державного майна на майно загальнодержавної власності та адміністративно-територіальних одиниць, або комунальну власність області, району, міста, селища, сільської ради. Передача майна в оренду супроводжувалось передачею орендареві прав користування та володіння.

За Законом України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 4 березня 1992 р. передбачено викуп орендованих цілісних майнових комплексів підприємств, організацій, їхніх структурних підрозділів (ст. 15 і 17).

Розвиток орендних відносин як одного з методів приватизації ускладнювався та стримувався відсутністю закону, який би регламентував орендний процес. Упродовж 1992–1995 рр. основним законодавчим актом, який визначав правові умови орендних відносин і приватизації об'єктів оренди, став затверджений Верховною Радою України Закон України «Про оренду майна державних підприємств і організацій» № 2269-XII від 10 квітня 1992 р. У березні того ж року також ухвалений Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств». Однак законодавчо-нормативне врегулювання оренди

майна державних підприємств і організацій не дало змоги сформувавши концепції оренди об'єктів державної власності в Україні.

Оренда, згідно з вищезазначеним Законом, визнавалась не лише ефективним методом використання державного майна, а й передумовою для приватизації.

У затвердженій Програмі приватизації № 2545-ХІІ від 7 липня 1992 р. оренду було визначено як початковий етап, як один із методів приватизації, закріпивши дане тлумачення в обігу на кілька наступних років.

У 1992 р. були прийняті перша Методика розрахунку плати за оренду майна державних підприємств і організацій згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 482 від 19 серпня 1992 р. (орендна плата визначалась на рівні 5% від розрахункового доходу, її коригування з урахуванням інфляції не передбачалось) і перша Методика оцінки вартості об'єктів приватизації та оренди відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 522 від 02 вересня 1992 р. (щодо викупу орендованого майна), що дало можливість розраховувати суму орендної плати та обсяги її надходжень до Державного бюджету України на основі здійсненої вартісної оцінки об'єкта оренди.

У 1992 р. ухвалені Декрети Кабінету Міністрів України, спрямовані на забезпечення виконання програми приватизації: «Про додаткове регулювання орендних відносин» № 9-92 від 15 грудня 1992 р. (надання згоди органу державного управління орендодавцям на оренду цілісних майнових комплексів і нерухомого майна, а також на приватизацію орендованого майна на загальних підставах), «Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається» № 26-92 від 31 грудня 1992 р.

До 1994 р. основними об'єктами оренди були цілісні майнові комплекси державних підприємств, організацій та їхні структурні підрозділи. Після 1994 р. попит на оренду об'єктів державної власності поступово зменшився, а саму оренду перестали вважати ефективною. Назріла необхідність удосконалення

законодавчо-нормативної бази оренди державного майна відповідно до вимог часу та соціально-економічного розвитку суспільства.

Отже, на початковому етапі реформування вітчизняної економіки (1992–1994 рр.) Верховна Рада України та уряд України вжили заходи щодо реформування власності та створення сприятливих умов для формування приватного сектору економіки. Технологією шокової терапії стало реформування власності, пріоритетним напрямом якого була обрана приватизація. Передумовою приватизаційного процесу стала оренда з викупом.

Впродовж 75 років минулого століття (1917–1992 рр.) суспільство вдруге зазнало революційних змін основоположних засад суспільного життя і виявилось до нього не підготовленим. Зокрема, не була розроблена стратегія і політика реформування державної власності загалом і оренди її об'єктів зокрема, а законодавчо-нормативна база розроблялась вже у процесі реформ.

Слушним вважаємо твердження вітчизняних вчених А. Чухна, П.Юхименка та П. Леоненка, що приватизація як метод радикальних економічних реформ виявилась в Україні формальною, призвела до концентрації народного багатства в «руках» обмеженої групи олігархів, соціального розшарування суспільства, загострення соціальних суперечностей. Унаслідок цього інтереси індивідів, трудових колективів були проігноровані [138, с. 54–55].

Впродовж 1995–1998 рр. економічна політика була спрямована на ефективне використання державного майна. Вживались заходи щодо підвищення ефективності використання об'єктів державної власності в процесах приватизації та оренди. Державним пріоритетом було обрано швидкий перехід до змішаного типу економіки. Приватизацію використовували насамперед як метод фінансування дефіциту Державного бюджету України, оренду – як метод ефективного використання основних засобів.

У Законі України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про оренду майна державних підприємств та організацій», ухваленому Верховною

Радою України 14 березня 1995 р. оренда визначена як спосіб ефективного використання державного майна, що зумовило зміну трактування її мети та відміну права на викуп орендованого майна (до цього Закону було внесено зміни та доповнення, щодо оренди, її мети та призначення). В результаті цього оренду перестали розглядати лише як напрям приватизації. Новим законодавчим актом, що регламентував процеси оренди, став Закон України «Про оренду державного майна», в якому до наявних об'єктів оренди (цілісних майнових комплексів їх структурних підрозділів та окремого індивідуально визначеного майна) були додані об'єкти, що перебували на балансах господарських товариств і не увійшли до статутних фондів, а також військове майно.

Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України ознаменувала новий етап у розвитку законодавчого регламентування оренди. В Конституції України державна та комунальна власність визнані окремими паритетними формами власності (напротивагу Закону України «Про власність»)<sup>7</sup>. У результаті комунальну власність перестала характеризувати як одну із субформ державної форми власності. Так, наприкінці 1997 р. отримала розвиток оренда об'єктів комунальної власності. Органи, уповноважені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, та органи місцевого самоврядування отримали повноваження самостійно визначати методичку розрахунку, граничні розміри, порядок використання плати за оренду відповідного майна АРК і комунального майна. За Законом України «Про оренду державного та комунального майна» №768/97-ВР від 23 грудня 1997р. запроваджувались конкурси на право оренди цілісних майнових комплексів.

З 1999 р. кардинально змінилась державна політика щодо управління об'єктами державного майна. Оренда почала розглядатися як фіскальний інструмент. Необхідність урахування особливостей оренди нерухомого та іншого окремого індивідуально визначеного майна спонукала до внесення змін до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 20 травня 1999 р. Ці зміни стосувалися порядку визначення орендної плати та

---

<sup>7</sup> У Законі України «Про власність» № 885 - XII від 26 березня 1991 р. визначені такі форми власності: приватна, колективна і державна [190].

наближення його до ринкових умов, що зумовило збільшення максимальної орендної ставки для цілісних майнових комплексів підприємств до 10%. Конкурсний відбір було поширено і щодо оренди нерухомого майна. За поданням Міністерства економіки України встановлено пріоритетне право бюджетних організацій на оренду нерухомого майна.

Завершальний етап удосконалення законодавчо-нормативного забезпечення орендних відносин в Україні ознаменувався початком планування бюджетних завдань з орендної плати. З 1999 р. щорічно Фонд державного майна України видає Наказ щодо виконання завдання регіональними відділеннями Фонду державного майна України із забезпечення надходження орендної плати до Державного бюджету України. Щорічно завдання з надходження орендної плати змінюються залежно від плану приватизації та надання об'єктів державного майна в оренду. Вітчизняна практика планування та оцінки фактичного виконання завдань з надходження орендної плати до бюджету ускладнюється тим, що орендовані цілісні майнові комплекси підприємств, організацій, їхніх структурних підрозділів приватизуються, часто потенційні об'єкти оренди передаються в комунальну власність, збільшується частка балансоутримувачів, які одержують орендну плату за об'єкти оренди для задоволення власних потреб [241] і мають право (на основі законодавчих актів) розпоряджатися цими коштами самостійно.

Динаміка зростання обсягів планових завдань надходження орендної плати до Державного бюджету України зумовила зміни в політиці Фонду державного майна України щодо визначення орендодавців державного майна. В результаті затверджено спільний Наказ Фонду та Міністерств економіки й фінансів України № 935/95/31 від 4 травня 2000 р. «Про порядок надання Фондом державного майна України, його регіональними відділеннями та представництвами дозволів державним підприємствам, організаціям на передачу в оренду цілісних майнових комплексів, їх структурних підрозділів та нерухомого майна».



У вересні 1999 р. з ухваленням Закону України «Про господарську діяльність у Збройних силах України» № 1076- XIV (зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України № 860-IV від 22 травня 2003 р.) були закладені підвалини спеціального законодавчого регулювання оренди військового майна. Особливістю розвитку орендних відносин стало посилення ролі оренди військового майна у забезпеченні додаткового фінансування Збройних сил України та інших військових формувань. Регулювання орендних операцій військового майна в Україні здійснюється відповідно до таких нормативно-правових актів:

- Закон України «Про правовий режим майна у Збройних силах України» із змінами і доповненнями, внесеними Законами України № 3046-III від 7 лютого 2002 р., № 860-IV від 22 травня 2003 р., № 3475-IV від 23 лютого 2006 р. дав змогу визначити правовий режим майна, закріпленого за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних сил України, забезпечити постійний державний контроль за використанням майна через інвентаризацію та визначити перелік і повноваження органів військового управління щодо управління цим майном. До таких органів належать Кабінет Міністрів України та Міністерство оборони України;

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання дозволу військовим частинам Збройних сил України на передачу закріпленого за ними майна (рухомого та нерухомого) в оренду» № 778 від 11 травня 2000 р., визначає процедуру надання дозволу військовим частинам, установам та закладам надавати рухоме та нерухоме майно в оренду;

- Наказ Фонду державного майна України, Міністерства оборони України «Про затвердження Порядку та умов проведення конкурсів на право укладення договорів оренди військового майна» № 1549/241 від 26 липня 2000 р. дав можливість впорядкувати процес конкурсного вибору потенційних орендарів військового майна;

- Наказ Міністерства оборони України, Фонду державного майна України, Положення «Про порядок створення та діяльності комісії з оцінки вартості

військового майна, що підлягає передачі в оренду» № 333/1697 від 17 вересня 2001 р.;

- Наказ Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід’ємних поліпшень орендованого державного майна» № 1523 від 3 жовтня 2006 р.

Оренда землі регулюється такими основними нормативно-правовими актами, що регламентують передачу цих об’єктів у тимчасове платне користування:

- Земельний кодекс України (ст. 27)<sup>7</sup>;
- Закон України «Про оренду землі» (ст. 280) зі змінами і доповненнями від 28 грудня 2007 р.)<sup>8</sup>;
- Закон України «Про плату за землю» (ст. 560) зі змінами і доповненнями від 03 червня 2008 р., ВВР.– 2008.– № 27–28. (ст. 253)<sup>9</sup>.

Введенням у дію (з 1 січня 2004 р.) Господарського та Цивільного кодексів України розпочався новий етап законодавчого врегулювання оренди державного майна. В 2004 р. виданий Наказ Фонду державного майна України «Про порядок проведення конкурсу на право оренди державного майна». Метою конкурсного відбору став пошук ефективного управлінця державним майном та збільшення надходжень до бюджету шляхом зростання орендної плати та забезпечення інших умов конкурсу.

Діюча Методика розрахунку та використання орендної плати, яку використовують у практиці орендних відносин в Україні, введена в дію 27 грудня 2006 р. Її особливістю є наближення орендних ставок до вимог та умов ринку, що забезпечує посилення фіскального навантаження та підвищення

<sup>7</sup> Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради (ВВР).– 2002.– № 3–4. (ст. 27).

<sup>8</sup> Закон України «Про оренду землі» // Відомості Верховної Ради (ВВР).– 1998.– № 46–47. (ст. 280) зі змінами і доповненнями від 28 грудня 2007 р.).

<sup>9</sup> Закон України «Про плату за землю» // Відомості Верховної Ради (ВВР).– 1992.– № 38. (ст. 560) зі змінами і доповненнями від 03 червня 2008 р., ВВР.– 2008.– № 27–28. (ст. 253).

ефективності використання об'єктів державної власності, переданих в їхнє тимчасове платне користування.

За Законом України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» затверджено передачу державного майна в оренду виключно на конкурсній основі. З 2007 р. оренду почали розглядати в якості найбільш ефективного і пріоритетного напрямку та методу використання об'єктів державної власності. Однак донині в Україні не сформована та не обґрунтована методика оцінки її фінансових ефектів та ефективності.

Оренда як форма господарювання в процесі історичного розвитку в незалежній Україні та її нормативно-правове врегулювання мали певні переваги, зокрема дали змогу забезпечити:

- перехід від монополізму державної власності до недержавної форми власності, формування державного та ринкового секторів економіки;
- збереження робочих місць;
- можливість повернення об'єктів державної власності до державного сектору;
- ефективне управління об'єктами, що перебували в незадовільному технічному стані та потребували значних коштів для відтворення;
- залучення інвестицій в об'єкти та покращення їхнього техніко-експлуатаційного стану;
- надходження систематичних з рівномірними часовими інтервалами грошових потоків до державного та місцевих бюджетів;
- право самостійного вибору щодо оренди об'єктів державної власності.

Розвиток орендних відносин є важливим з суспільної точки зору, оскільки підвищення ефективності й збільшення обсягів виробленої продукції, виконання робіт і надання послуг сприяли насамперед наповненню товарних ринків; підвищенню мотивації орендарів до праці; створенню конкурентного середовища, розвитку підприємництва, забезпеченню підтримки малого бізнесу. Загалом оренда державного і комунального майна відіграла значну роль у процесах трансформації економіки України.

На думку О. Рудченка та С. Ледомскої, орендний сегмент економіки належить до недержавного сектору, хоча він базується на використанні орендованого державного та комунального майна, проте управління процесом виробництва здійснює орендар і прибуток від використання орендованих і власних активів належить саме йому (орендарю) [241].

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідне орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності.

Об'єкти оренди та склад орендодавців державного та комунального майна подано в табл. 1.4.

Не можуть бути об'єктами оренди цілісні майнові комплекси (ЦМК) державних підприємств і казенних підприємств, їхніх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), що здійснюють діяльність, передбачену частиною першою ст. 4 Закону України «Про підприємництво», та об'єкти державної власності, які мають загальнодержавне значення і не підлягають приватизації відповідно до частини другої ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», а також об'єкти, котрі включені до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, затвердженого Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», які випускають піддакцизну продукцію [222] (Додаток Л).

Таблиця 1.4.

**Об'єкти оренди та орендодавців державного і комунального майна\***

Об'єкт оренди	Орендодавець
Цілісні майнові комплекси підприємств, їхні структурні підрозділи та нерухоме майно, а також майно, що не ввійшло до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації або корпоратизації, що є державною власністю, крім майна, яке належить до майнового комплексу Національної академії наук України та галузевих академій наук	Фонд державного майна України (ФДМУ), його регіональні відділення та представництва
Цілісні майнові комплекси підприємств, їхні структурні підрозділи та нерухоме майно, що належить Автономній Республіці Крим або перебуває у комунальній власності	Органи, уповноважені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, та органи місцевого самоврядування управляти майном
Окреме індивідуально визначене майно та нерухоме майно, загальна площа яких не перевищує 200 кв. м. на одне підприємство, а з дозволу відповідних органів – також структурні підрозділи підприємств (філій, цехів, дільниць) та	Підприємства (державної та комунальної форми власності)

нерухоме майно, що перевищує площу 200 кв. м.	
---	--

\* Джерело: розроблено на основі [222].

Законодавчими актами України може бути доповнено перелік підприємств, майнові комплекси яких не можуть бути об'єктами оренди.

Майно, яке є державною власністю, можуть передавати в оренду Фонд державного майна України, його регіональні відділення і представництва або з їхнього дозволу. Підприємство державної власності має право самостійно передати в оренду нерухоме майно, загальна площа якого не перевищує 200 кв. м. (у розрахунку на одне підприємство). Орендарями, згідно із Законом про оренду, можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу підприємства, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства [222].

У процесі укладення договору оренди об'єктів державної власності між учасниками орендних відносин відбуваються зміни їхніх майнових прав. Змін зазнає орендар, який до укладення договору оренди не має майнових та інших прав щодо орендованого об'єкта, але після його укладання – отримує право на користування. Орендодавець до укладання договору оренди має право власності на майно, яке передаватиметься в оренду, та після укладання договору оренди цього права не втрачає.

Основним напрямом фіскальної політики України щодо оренди об'єктів державної власності є наповнення бюджету та оптимізація грошових потоків. Надзвичайної гостроти набуває проблема залучення інвестиційних ресурсів державою та суб'єктами господарювання, заснованими на державній формі власності, пошук ефективних орендарів і потенційних власників. У сфері орендних відносин держава прагне якомога ефективніше використати об'єкти державної власності, без використання державних фінансових ресурсів покращити їхній технічний стан, забезпечити відтворення та утримання об'єктів, що не використовуються, майнові ризики передати страховим компаніям. Оренда об'єктів державної власності, зокрема державного майна,

використовується як метод антикризового фінансового управління: реструктуризації активів державних підприємств та як внутрішнє джерело фінансової санації.

Проведене дослідження політико-правових основ оренди об'єктів державної власності дає змогу зробити висновок про можливість доповнення теорії інтересів Дж. Хіта твердженням про асиметрію задоволення інтересів суб'єктів орендних відносин, тобто завжди інтереси одного суб'єкта забезпечені меншою мірою ніж іншого. Така ситуація зумовлена неможливістю задовольнити інтереси всіх учасників орендних відносин однаковою мірою [318].

Слушним у цьому контексті вважаємо твердження П. Хейне про те, що «...державна політика найчастіше підпадає під вплив груп, що переслідують спеціальні інтереси. Держава скоріше готова непомітно ущемити багатьох людей, ніж міцно і помітно притиснути кількох. Державна політика визначається не стільки суспільними інтересами, скільки безкінечним переліком виключно приватних інтересів [294, с. 462]»<sup>7</sup>.

Політика оренди об'єктів державної власності на вітчизняних теренах, з початку ХХ ст. до наших днів, пройшла складний шлях революційно-еволюційних перетворень, економічних і політичних експериментів, різкої та часто непослідовної зміни правил і технологій, мети і завдань, зміни фінансових пріоритетів і домінант, а відповідно і складових об'єктів власності та суб'єктів управління, що відобразилось на формуванні та функціонуванні ринку, його фінансових аспектах.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Проведене дослідження сутності, історії розвитку та основних фінансових складових оренди об'єктів державної власності, зокрема концептуалізації державної власності, генезису фінансових домінант і політико-правових основ

---

<sup>7</sup> Хейне Пол. Экономический образ мышления. – Пер с англ. – М.: Изд-во «Новости» при участии Изд-ва Catallaxy, 1991

оренди об'єктів державної власності в Україні, дало підстави обґрунтувати такі висновки:

1) державна власність є складним ідеологічним, політичним, юридичним, правовим, економічним, фінансовим, соціальним і морально-етичним явищем. У сучасних економічних дослідженнях сутності власності загалом виокремлюється ортодоксальний (класичний) і гетеродоксальний підходи (до останнього зараховуємо марксистський, інституційний та аксіологічний), а щодо дослідження сутності державної власності доцільно застосовувати три підходи: функціональний, господарсько-управлінський, інституційно-матричний;

2) на основі узагальнення надбання світової економічної думки щодо власності, державної власності, її функцій і призначення, суспільних цінностей та ідеалів запропоновано у теоретичній концептуалізації державної власності керуватися сукупністю її сутнісних елементів. Дослідження державної власності за сутнісними елементами сприятиме розробці науково обґрунтованої фінансової стратегії і політики України, вдосконаленню законодавчо-нормативної бази, зокрема, у визначенні національного надбання, об'єктів, суб'єктів державної власності, органів управління державною власністю, а також стане підґрунтям для підвищення ефективності господарювання;

3) результати дослідження теоретичних підвалин оренди об'єктів державної власності підтвердили доцільність формування фінансової концепції оренди цих об'єктів, яку розглядаємо як фінансове явище, процес, фінансову послугу та операцію, складову фінансової системи та фінансового ринку, джерело фінансового забезпечення суб'єктів господарської діяльності, внутрішнє джерело фінансової санації підприємств, складову фінансової політики, об'єкт фінансової науки, фінансовий важіль та інструмент;

4) з метою визначення, виокремлення і обґрунтування фінансових домінант оренди об'єктів державної власності в дисертаційній роботі використано психологічну концепцію домінант О. Ухтомського, що стало основою для їхньої подальшої систематизації та модифікації за етапами

орендних відносин в Україні та етапами процесу оренди, учасниками орендних відносин, ринковими механізмами і фінансовими наслідками;

5) на основі аналізу політико-правових засад оренди в Україні за період з 1917 р. до сучасності обґрунтовано необхідність розробки загальної та фінансової стратегій оренди об'єктів державної власності в Україні, вдосконалення законодавчо-правової та методичної бази, визначення мети, завдань, пріоритетів, насамперед фінансових, визначення умов договорів оренди об'єктів державної власності іншими державами (на міжнародному рівні) та використання оренди як методу фінансової санації підприємств. З огляду на це, актуалізуються проблеми ефектів, загроз, ризиків, витрат і вигод, оцінки їхнього впливу на фінансову та національну безпеку, на ефективність оренди й управління орендою об'єктів державної власності.

Основні положення розділу висвітлені у публікаціях автора [21; 27; 34; 35; 38].



## РОЗДІЛ II

### ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ТА ПРАКТИКА ОРЕНДИ ОБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

#### **2.1. Фінансова політика та функціонування вітчизняного ринку оренди об'єктів державної власності**

Успішне функціонування і розвиток ринку оренди об'єктів державної власності визначається можливістю реалізації органами влади програм із забезпечення економічного зростання, збереження та примноження національного багатства країни загалом та державної власності зокрема. Виконання таких програм і дій не можливе без створення та реалізації фінансової політики в сфері оренди, регулювання фінансових відносин учасників орендного процесу і формування фінансового механізму їхньої реалізації відповідно за цілями та метою економічного розвитку держави для забезпечення потреб суспільства.

Фінансова політика держави спрямована на досягнення оптимального розподілу ВВП для підвищення рівня суспільного добробуту і задоволення суспільних потреб. Генеральною ідеєю фінансової політики є забезпечення ефективності державних фінансів, що орієнтоване на оптимізацію структури та рівня витрат, верифікацію їхніх функціональних статей, підтримання національного бюджету з позиції формування додаткових доходів бюджету, збільшення випуску національного продукту [58, с. 18].

Розвиток оренди об'єктів державної власності потребує розробки та реалізації фінансової політики у сфері оренди. Фінансову політику оренди об'єктів державної власності в Україні доцільно розглядати, виокремлюючи фінансову політику держави та суб'єктів орендних відносин (державних підприємств, установ та організацій (балансоутримувачів); підприємств

(фізичних осіб) – потенційних орендарів, уповноважених органів управління). В Україні донині не сформована фінансова стратегія та політика держави щодо оренди об'єктів державної власності, не виокремлені фінансові складові оренди, основні цілі та мета фінансової політики, а окреслюються лише окремі фінансові елементи оренди в складі бюджетної, податкової, амортизаційної політики.

Відповідно до тверджень А. Грязнової та Є. Маркіної [290, с. 45–46], (які визначають фактори впливу як на процес розробки і реалізації фінансової стратегії та політики так і на її результативність) до основних факторів впливу на фінансову стратегію та політику держави щодо оренди об'єктів державної власності в Україні, належать такі:

- науковий підхід до розробки основних концептуальних засад фінансової стратегії та політики оренди і прогнозування можливих наслідків і швидка реакція на негативні зміни в процесі здійснення фінансової політики оренди;
- врахування вітчизняного і міжнародного практичного досвіду та національних і географічних особливостей території держави;
- комплексний підхід до формування фінансової стратегії та політики оренди об'єктів державної власності з урахування інтересів і потреб усіх учасників орендного процесу;
- чітке визначення макроекономічних показників, що характеризуватимуть стан і дієвість фінансової стратегії та політики оренди об'єктів державної власності

Одним із складових напрямів політики і практики оренди має бути забезпечення функціонування та розвитку ринку оренди об'єктів державної власності в Україні.

Зазначимо, що функціонування ринку здійснюється за певних умов, до яких належать такі: вільний вибір форм власності на засоби виробництва, вільне ціноутворення, забезпечення та захист конкуренції, вільний вибір виду діяльності, вільний обіг товару, капіталу, праці. Однак ринок оренди об'єктів

державної власності має специфічні властивості, що зумовлюють суттєві особливості в умовах його функціонування, на противагу вищезазначеним.

Так, на ринку оренди об'єктів державної власності відсутній вільний вибір форм власності, оскільки єдиним продавцем на цьому ринку є держава (народ України); орендні операції стосуються передачі об'єктів державної власності у тимчасове, строкове платне користування у приватний сектор; покупці (потенційні орендарі) впливають на формування ціни (оскільки ціна формується не монопольно і визначається як ринкова), вартості об'єктів оренди та умов оренди. Держава, відповідно формує пропозицію згідно з обраною метою та завданнями, визначеними в контексті розвитку орендних відносин. Конкуренція між потенційними орендарями на ринку оренди об'єктів державної власності не обмежена, оскільки проводиться конкурс з елементами аукціону.

Існують певні обмеження щодо вибору виду діяльності для потенційних орендарів об'єктів державної власності. Так, вид діяльності потенційного орендаря залежить, в першу чергу, від функціонального та господарського призначення об'єкта оренди, може регулюватися завдяки диференціації орендних ставок та відповідно до вимог власника, визначатися умовами конкурсу.

Товаром і основною послугою такого ринку є об'єкти державної власності та право на їхню оренду. Вхід на ринок оренди для покупця (потенційного орендаря) вільний, а інформація про запропоновані об'єкти оренди на ринку є прозорою, повною та доступною.

Ринок оренди об'єктів державної власності – це складова ринку оренди, який відповідно є невід'ємною частиною ринку нерухомості. Оскільки ринок нерухомості є сферою інвестування капіталу в об'єкти нерухомості, системою фінансових, економіко-правових відносин, які виникають у процесах здійснення операцій з нерухомістю, то цей ринок варто розглядати як складову фінансового ринку.

Для характеристики складових і структури ринку оренди об'єктів державної власності доцільним є аналіз ринку нерухомості, на якому

здійснюються операції з майном. Стан ринку нерухомості загалом і його окремих секторів, зокрема ринку оренди, є головним показником розвитку в країні ринкових відносин. Ринок нерухомості є важливою складовою національної економіки, оскільки нерухомість є найбільшою частиною національного багатства. Важливе значення вітчизняного ринку нерухомості як сектору економіки підтверджується його значною часткою у валовому національному продукті, рівнем надходжень до бюджету від первинного продажу, здачі в оренду державного та комунального майна, а також податкових і неподаткових надходжень до бюджетів усіх рівнів.

Об'єкти нерухомості, що можуть надаватися в оренду, та інші об'єкти оренди завжди мають власника, який є персоніфікованим. Наявність власника створює можливість для використання цих об'єктів, розпорядження та впливу на них. Такий вплив на об'єкт, трансакції з ним є управлінням об'єктом, управлінням правочинностями.

Ринок нерухомості – система, в межах якої відбувається продаж і купівля землі та будівель. Ринок нерухомості за критерієм ціноутворення й формування ринкової кон'юнктури є недосконалим, оскільки кожен вид нерухомості відрізняється від інших своїм місцезнаходженням, а власність одного виду має множину відмінностей. Серед цих відмінностей основними є такі: тип будівлі, її стан, доступ до комунікацій; близькість чи віддаленість від точки забруднення; розташування поблизу місць відпочинку. З огляду на це ціна на об'єкти нерухомості постійно зазнає ризику змінності та коливань [50, с. 569].

Світова фінансова криза 2007–2009 рр. негативно відобразилась на ринку недержавної нерухомості, зумовивши зменшення цін на об'єкти нерухомості, зниження попиту в через обмеження купівельної спроможності покупців. Так, під впливом кризи, якщо орендодавець має намір здати об'єкт нерухомості (приміщення) в оренду, він змушений погоджуватися з умовами орендаря .

---

<sup>7</sup> Орендарі з метою зменшення витрат змінюють місце розташування об'єктів оренди, віддаючи перевагу об'єктам нижчого класу (з класу А у В). Так, у м. Києві місячна плата за оренду приміщення класу «С» становить 40 дол. США, «В» – 60 дол. США, а класу «А» – 80–90 дол. США за м<sup>2</sup>. Змінивши приміщення класу «А» на «В», компанії можуть зекономити від 240 тис. до 1 млн. дол. США на рік, а зміна на клас «С» передбачає економію від 480 тис. до 1,8 млн. дол. [74]. Водночас, загроза збільшення вакантних площ змушує орендодавців зменшувати орендні ставки. В результаті кількість пропозицій об'єктів приватної нерухомості збільшується. В

Ринок оренди об'єктів державної власності на противагу ринку нерухомості в умовах фінансової кризи практично не зазнав негативних змін (оскільки на ринку оренди об'єктів державної власності пропонуються об'єкти лише одного власника, то при незмінному обсязі пропозиції попит на ці об'єкти не змінився). Основними збудниками кризових явищ на ринку оренди є неефективна політика держави, наявність системи обмежень, ірраціональне управління об'єктами оренди, які формують та реалізують органи державної виконавчої влади.

Впродовж останніх 10 років (1999–2009 рр.) відбувалися часті зміни у законодавчо-нормативному врегулюванні орендних відносин, зокрема, методики оцінки вартості об'єктів оренди, встановлення системи орендних ставок, порядку визначення суми орендної плати з метою наближення вітчизняних умов і правил оренди до ринкових. Проте вищезазначені зміни на ринку оренди об'єктів державної власності не дали змоги усунути відмінностей в умовах оренди, у специфіці орендного процесу в державному секторі економіки та ринковому.

Ринок нерухомості характеризується впливом як екзогенних (зовнішніх) (державне регулювання ринку нерухомості, нормативно-законодавча база, стан управління об'єктами нерухомості), так і ендогенних (внутрішніх) чинників (ціна, попит і пропозиція на ринку нерухомості) (Додаток М). Оскільки ринок оренди є складовою ринку нерухомості, то перелічені чинники мають опосередкований вплив на нього. Ринок оренди об'єктів державного майна характеризується абсолютним впливом держави як власника на формування, регулювання та управління попитом і пропозицією, а відповідно ціною.

Факторами екзогенного (зовнішнього) впливу на об'єкти оренди в державному секторі економіки є державне регулювання, суспільний і громадський вплив, управління об'єктами оренди державної власності, управління об'єктами оренди в регіонах України, ефективність оренди об'єктів

---

умовах кризи орендодавці пропонують в оренду офіси з проведеними ремонтними роботами [174] або готові надавати орендні канікули на весь строк обробки приміщення (залежно від складності ремонту він може досягати до 6 місяців).

суспільної (публічної) власності, ефективність управління орендою в державному секторі економіки (рис. 2.1).

**Рис. 2.1. Зовнішній вплив на об'єкти оренди в державному секторі економіки\***  
Джерело: розроблено на основі [171]

Управління нерухомістю з метою найбільш ефективного його використання в інтересах власника передбачає здійснення комплексу операцій з експлуатації будівель і споруд: підтримання їхнього сервісу, управління обслуговуючим персоналом, створення умов для користувачів (орендаторів), визначення умов здачі території в оренду, справляння орендної плати та інше [172, с. 295].

Ринок нерухомості класифікують за певними ознаками, зокрема, за видами угод, способом здійснення угод, видами об'єктів нерухомості, формою власності, сутнісними ознаками нерухомості (рис. 2.2). У вказаній класифікації виокремлений ринок оренди, який є органічною складовою ринку нерухомості.

**Рис. 2.2. Види ринків нерухомості\***

\*Джерело: розроблено на основі [172, с. 19].

Особливістю ринку оренди загалом та оренди об'єктів державної власності зокрема вважаємо те, що цей ринок є практично неконкурентним,



оскільки товар, що пропонується, належить до суспільних благ державних монополій, існує в обмеженій кількості. Держава безпосередньо втручається, регулює і контролює процеси формування пропозиції та ціни на ринку оренди об'єктів державної власності. В зарубіжній практиці орендних відносин як об'єкт оренди можуть використовувати суспільні блага та суспільні антиблага (у США в тимчасове платне користування телерадіокомпанії можуть надавати частоти радіомагнітного спектру, а інші підприємства – відходи для переробки чи утилізації).

Ринок оренди об'єктів державної власності функціонує у взаємозв'язку з іншими ринками, зокрема, найбільше взаємодіє з ринками товарів та послуг, праці, нерухомості, ринком природних ресурсів.

Аналіз ринку об'єктів оренди є однією з важливих передумов підвищення ефективності оренди, засобом удосконалення процесу управління нею та основою для формування обґрунтованого визначення прогнозних планових обсягів надходжень орендної плати до бюджетів. Вітчизняний ринок об'єктів оренди є масштабним, а об'єкти, які пропонують для оренди, – доволі різноманітними. Однак відсутні ґрунтовні наукові дослідження, систематичний статистичний моніторинг, методика аналізу функціонування та ефективності ринку оренди об'єктів державної власності. Публікації в спеціалізованих періодичних виданнях висвітлюють переважно стан ринку оренди приватного житла, об'єктів комерційної та історичної нерухомості, а це лише, ускладнює здійснення адекватного і повномасштабного аналізу.

Визначивши ринок об'єктів оренди як специфічний інститут, в якому виникають і реалізуються відносини щодо надання, купівлі та продажу права на об'єкти оренди; взаємодіють орендодавці та потенційні орендарі; формується попит відповідно до пропозиції, при цьому виділяючи сутнісні особливості ринку оренди об'єктів державної власності, на якому пропозиція формує попит за умови визначеної ціни; ціна (сума орендної плати) об'єкта оренди визначається за результатами конкурсу; орендодавцем не є власником, а відповідні уповноважені органи, що здійснюють функцію управління об'єктами

державної власності, виступають учасниками ринку оренди від імені держави (Фонд державного майна України, балансоутримувачі); існують відмінності в строках оренди та щодо відповідальності.

У вітчизняній практиці орендних відносин ринок оренди об'єктів державного майна поділяють на складові [286], які містять будівлі, споруди та майно, яке може знаходитись на балансах господарських товариств або у власності військових частин.

Згідно із Законом України «Про оренду державного та комунального майна», «Про господарську діяльність у Збройних силах України» та «Про оренду землі» ринок об'єктів оренди включає:

- цілісні майнові комплекси підприємств, організацій, їхніх структурних підрозділів (цехів, діляниць, філій);
- нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення);
- інше, крім будівель, споруд і приміщень, окреме індивідуально визначене майно;
- державне майно, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації;
- військове майно;
- земельні ділянки сільськогосподарського і несільськогосподарського призначення;
- житло.

На думку М. Білоусенко, для аналізу природи ринку та оцінки його ефективності необхідним є визначення і дослідження проблем, які виникають у процесі здійснюваних операцій на ринку між суб'єктами ринкових відносин [41]. Незважаючи на це, важливе місце у дослідженні таких відносин і проблем належить фінансовій складовій.

Ринок володіння на основі права користування (оренди) є доповнюючим до ринку володіння на основі абсолютного чи обмеженого права власності [286, с. 50]. Для дослідження ринку оренди, характеристики основних особливостей і відмінностей функціонування ринку оренди об'єктів державної власності в

Україні та аналізу його складових здійснено сегментування і класифікацію вітчизняного ринку оренди об'єктів державної власності (рис. 2.3).

**Рис. 2.3. Складові вітчизняного ринку оренди об'єктів державної власності\***

\*Джерело: розроблено на основі Закону України «Про оренду державного та комунального майна» [222].

Так, ринок оренди цілісних майнових комплексів, згідно із Законом України «Про оренду державного та комунального майна», цілісний майновий комплекс (ЦМК) – це господарський об'єкт із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання. У разі виділення цілісного майнового комплексу структурного підрозділу підприємства складається розподільний баланс [222].

На даному ринку оренди пропонуються цілісні майнові комплекси державної форми власності. Процес надання цих об'єктів в оренду в Україні розпочався з 1989 р. Упродовж 1992–1994 рр. пропозиція оренди цілісних майнових комплексів була значною, оскільки тогочасне законодавство про оренду практично не регламентувало обмежень і перепон для здійснення орендних відносин. Лише Декретом Кабінету Міністрів України № 26-92 від 31 грудня 1992 р. були визначені підприємства, які не підлягали оренді та об'єкти, на яких заборонена недержавна підприємницька діяльність.

У результаті активізації приватизації як домінуючого способу управління об'єктами державної власності ринок оренди державних цілісних майнових комплексів значно зменшився. З 1994 до 1997 р. пропозиція об'єктів оренди була зведена до мінімуму [286].

Кількість об'єктів оренди цілісних майнових комплексів, що можуть пропонуватися на ринок оренди в сучасних умовах, продовжує зменшуватися. Ця тенденція зумовлена зменшенням загальної кількості державних

---

До складу майнового комплексу варто додати такі складові: пам'ятники історії, культури й архітектури; охоронні зали та ландшафтні комплекси. Проте, на нашу думку, ці об'єкти державної власності слід виділити в окремі групи, оскільки орендувати можна не повністю весь комплекс, а лише його частину, складову чи підрозділ.

підприємств, які можна орендувати. Так, упродовж 2006–2009 рр. кількість державних та орендних підприємств України змінювалась таким чином: у 2006 р. державних було 7562 підприємств, а орендних – 1330, за станом на кінець 2008 р. відповідно 6975 та 1193 (на 587 та 137 підприємств менше, ніж у 2006 р.) (рис. 2.4).

2006 р.            2007 р.            2008 р.            2009

**Рис. 2.4. Динаміка кількості державних та орендних підприємств в Україні (2006–2009 рр.)\***

\*Джерело: розроблено за даними Фонду державного майна України [167].

Згідно з даними Фонду державного майна України за станом на 1 січня 2009 р., найбільша кількість діючих договорів оренди цілісних майнових комплексів (ЦМК) налічується і регіональному відділенні у Донецькій області – 38 договорів оренди та 8 договорів оренди їхніх структурних підрозділів. За даними регіонального відділення ФДМУ у Тернопільській області, кількість договорів оренди цілісних майнових комплексів не зазнала суттєвих змін. Зокрема, кількість договорів оренди впродовж 2001–2005 рр. була незмінною і становила 4 договори. З 2005 р. до 1 липня 2008 р. діяло 5 договорів оренди цілісних майнових комплексів. За станом на 1 січня 2009 р. їхня кількість становила 4 договори.

Найменше договорів оренди діє у регіональних відділеннях Волинської, Хмельницької та Чернігівської областей – відповідно 1 договір оренди ЦМК, 4 та 2 договори оренди їхніх структурних підрозділів (Додаток Н).

Особливістю ринку оренди будівель, споруд і нежитлових приміщень є те, що ці об'єкти можуть перебувати як у державній, комунальній, так і в приватній власності. За наявності різних власників на ринку оренди вказаних об'єктів його частка є найбільшою на ринку державного майна і попит на них стабільний. Найчастіше об'єкти оренди (будівлі, споруди і нежитлові приміщення) використовуються під заклади торгівлі, громадського харчування, для стоянок і гаражів, а також під офіси та салони.

Значну частку договорів оренди на ринку оренди будівель, споруд і нежитлових приміщень становлять договори щодо оренди частин перонів залізничних станцій, переходів метро, встановлення гральних і кавових автоматів, ксероксів, площа оренди яких є незначною.

Ринок оренди іншого окремого індивідуально визначеного майна є найменш розвинутим, оскільки пропозиція об'єктів оренди перевищує попит. Ця тенденція зумовлена низькою якістю машин та обладнання, моральним і фізичним зношенням техніки. Основними об'єктами оренди є машини й устаткування, меблі та транспортні засоби всіх форм власності (у вітчизняній і зарубіжній практиці таке майно найчастіше є об'єктом лізингу).

Відсутність статистичної інформації та аналітичних даних щодо функціонування ринку об'єктів оренди цієї групи ускладнює, або унеможлиблює формування характеристики ринку оренди іншого окремого індивідуально визначеного майна.

Щодо ринку державного майна, яке перебуває на балансах господарських товариств, зазначимо, що відповідно до Наказу Фонду державного майна України (ФДМУ) і Міністерства економіки № 908/68 від 19 травня 1999 р. у процесі управління вказаним майном, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств у ході приватизації, оренда є пріоритетним напрямом його використання.

Особливістю цього ринку оренди є те, що об'єктами оренди можуть бути як цілісні майнові комплекси та їхні структурні підрозділи, так і нерухомість (нежитлова). Зарахування до цієї групи об'єктів здійснюється не за типом

об'єкта, а за критерієм власності (майно, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації чи корпоратизації).

Основним недоліком і причиною занепаду ринку оренди об'єктів державної власності є обґрунтована відмова та небажання балансоутримувачів утримувати за власні кошти об'єкти, відмова передачі таких об'єктів у комунальну власність через обмежені фінансові можливості органів місцевої влади.

На ринку оренди військового майна пропонуються об'єкти оренди, які є частиною державної власності та перебувають у постійному або тимчасовому розпорядженні військових відомств.

Основними нормативно-правовими документами, які регламентують процес передачі військового майна в оренду є Закони України «Про правовий режим майна Збройних сил України» та «Про господарську діяльність у Збройних силах України»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання дозволу військовим частинам Збройних сил на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду»; накази Фонду державного майна України та Міністерства оборони України.

Згідно із ст. 1 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних силах України», військове майно – це державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних сил України. До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку та інше [230].

Рішення про відчуження військового майна, що є придатним для подальшого використання, але не використовується безпосередньо у діяльності військ, надлишок майна, а також цілісних майнових комплексів та іншого нерухомого майна приймає Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства оборони України. Кошти, одержані від цього використання, спрямовуються до

Державного бюджету України та використовуються виключно на потреби оборони відповідно до кошторису Міністерства оборони України [230, ст. 6].

До військового майна належить як майно Збройних сил України, так й інших, створених відповідно до чинного законодавства, військових формувань.

Ринок оренди військового майна охоплює як окреме нерухоме та рухоме майно, так і цілісні майнові комплекси (ЦМК) підприємств, організацій, установ та їхніх структурних підрозділів. Об'єктами оренди можуть бути ремонтні підприємства, проектні інститути, будівельні організації, підприємства будівельних матеріалів, заклади військової торгівлі, сільськогосподарські підприємства, лісгоспи, туристичні бази, готелі, а також складські та інші приміщення у військових містечках, приміщення військових шпиталів, автомобілі, трактори, цистерни, будівельна техніка, устаткування тощо.

Передача в оренду державного майна Збройних сил України здійснюється згідно з Постановою КМУ № 778 від 11 травня 2000 р. «Про затвердження Порядку надання дозволу військовим частинам Збройних сил на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду».

Виокремлений у дослідженні ринок оренди житла в державі не розвинутий, оскільки необхідною умовою для його функціонування є перевищення пропозиції державного житла над попитом. Нині в Україні така пропозиція відсутня.

Попит на ринку оренди об'єктів державної власності (об'єктів державного майна) значно зростав упродовж 2000–2007 рр. як загалом в Україні, так і по областях. Проте з 2007 р. спостерігається поступове зменшення загальної кількості дозволених договорів оренди до укладання. Аналіз структури договорів оренди державного майна, укладених і дозволених до укладання регіональними відділеннями Фонду державного майна по областях України, вказав на загальне зменшення кількості цих договорів, укладених регіональними відділеннями. Так, за станом на 1 січня 2009 р. загальна кількість договорів оренди, укладених і дозволених до укладання регіональними відділеннями Фонду державного майна України та його центральним апаратом, становила

24129 договорів. Порівняно з 1 січня 2008 р. ця кількість зменшилась на 29253 договори оренди (за станом на 1 січня 2008 р. було 53382 договори оренди державного майна (див. Додаток Н).

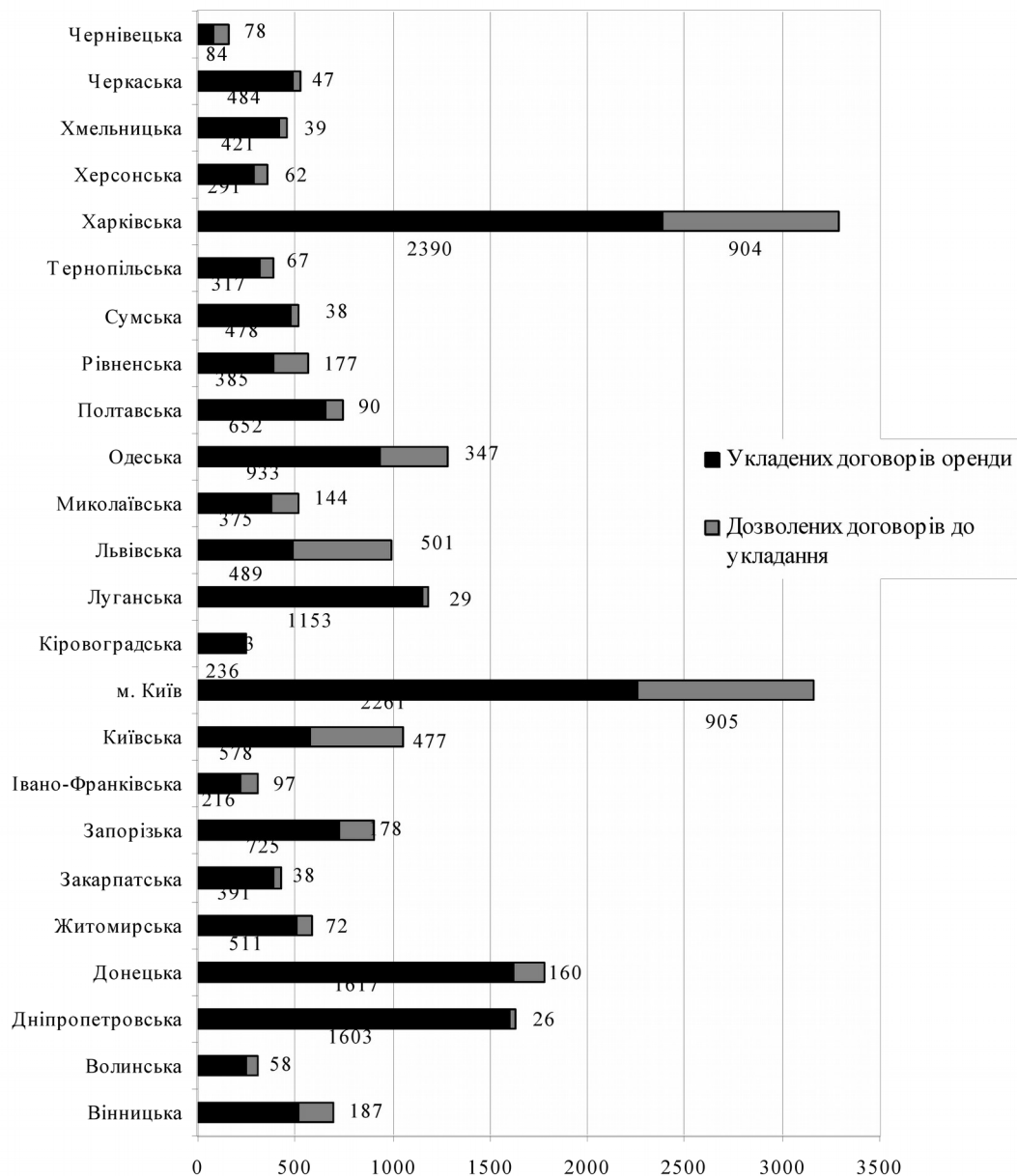
Така сама тенденція спостерігається також і по областях України. Так, у регіональному відділенні Фонду державного майна у Луганській області загальна кількість договорів зменшилась з 2878 у 2007 р. до 1182 у 2008 р. (на 1696 договорів), у Донецькій – з 2776 у 2007 р. до 1777 у 2008 р. (на 999 договорів), у Закарпатській відповідно з 729 у 2007 р. до 429 у 2008 р. (на 300 договорів).

За станом на 1 січня 2009 р. лідерами за загальною кількістю договорів оренди державного майна, згідно з даними Фонду державного майна України, були регіональні відділення у Харківській області (3294 договори), м. Києві (3166 договорів), Донецькій області (1777 договорів, що на 999 менше, ніж у 2007 р.) та в Дніпропетровській області (1629 договорів, що на 1048 менше, ніж у 2007 р.) (див. Додаток Н).

Кількість і структуру укладених і погоджених до укладання регіональними відділеннями Фонду державного майна України договорів оренди державного майна за станом на 1 січня 2009 р. відображено на рис. 2.5.

Упродовж 2005–2008 рр. регіональні відділення ФДМУ проводили роботу з переукладання договорів оренди, де орендодавцями були державні підприємства, установи й організації, строк дії по яких закінчився, з метою приведення їх у відповідність до вимог чинного законодавства, зокрема ст. 287 Господарського кодексу України. Особлива увага зверталась на об'єкти оренди, що перебувають на балансі державних підприємств, оскільки розподіл суми орендної плати, якщо орендодавцем є регіональне відділення, становить: 70% – орендна плата до Державного бюджету України і 30% – на рахунок балансоутримувача. Перегляд і переукладання договорів оренди дали змогу суттєво збільшити обсяги надходжень орендної плати до Державного бюджету України.

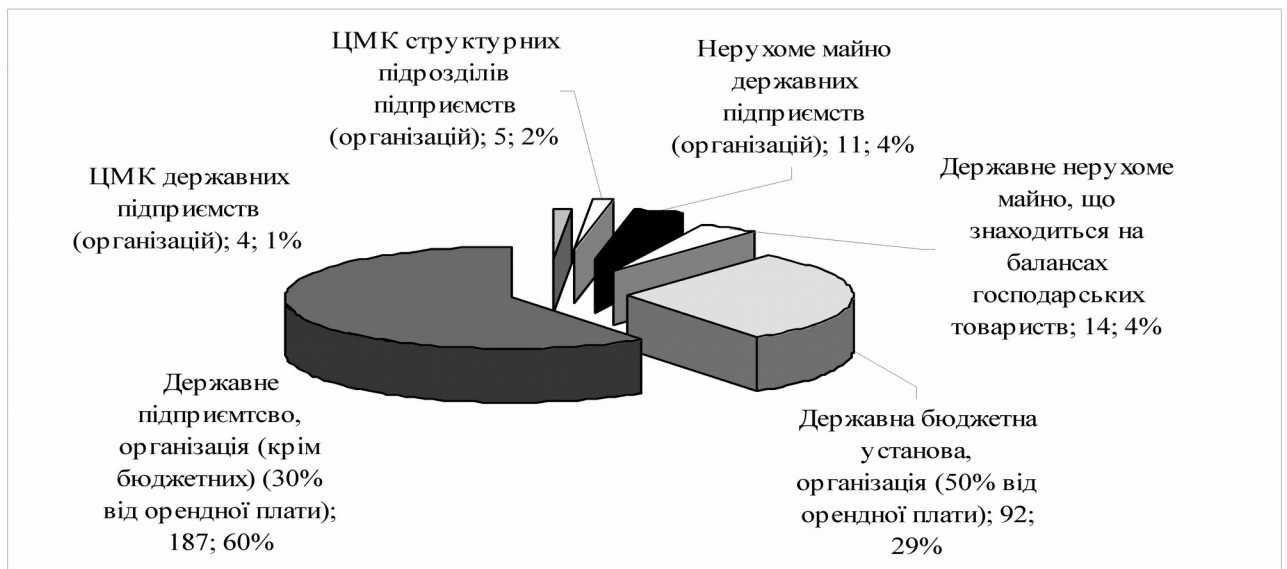




**Рис. 2.5. Кількість і структура договорів оренди об'єктів державного майна регіональними відділеннями Фонду державного майна України за 2008 р.\***

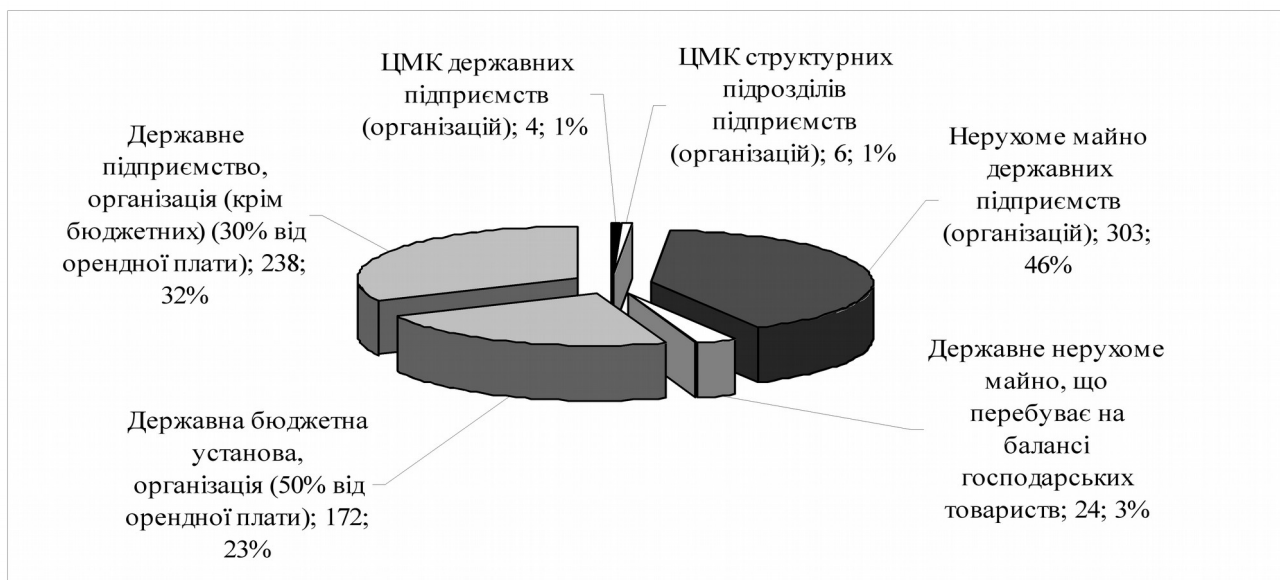
\*Джерело: складено на основі аналітичних даних Фонду державного майна України [167].

Наприклад, структура договорів оренди об'єктів державної власності регіональним відділенням Фонду державного майна України в Тернопільській області в 2003 р. характеризувалась домінуванням кількості договорів, в яких орендодавцями виступали державні підприємства, організації, яким належало 30% орендної плати. Найменшу частку (1,3%) в загальній кількості договорів становила оренда цілісних майнових комплексів державних підприємств та організацій (4 договори) (рис. 2.6).



**Рис. 2.6. Договори оренди РВ ФДМУ в Тернопільській області за станом на 1 січня 2004 р.)**

Впродовж 2004–2008 рр. відбулася незначна зміна в структурі договорів оренди об'єктів державної власності в Тернопільській області. В 2007 р. найбільше договорів оренди було укладено щодо нерухомого майна державних підприємств та організацій. Щодо оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств та організацій і їхніх структурних підрозділів, зауважимо, що їхня частка в загальній кількості договорів оренди (2000–2007 рр.) не змінилась. Структуру договорів оренди за об'єктами державної власності регіонального відділення ФДМУ в Тернопільській області за станом на 1 січня 2008 р. зображено на рис. 2.7. Загальна кількість договорів оренди, укладених і дозволених до укладання регіональним відділенням Фонду державного майна України в Тернопільській області за станом на 1 січня 2008 р., становить 834 договори.



**Рис. 2.7. Договори оренди РВ ФДМУ в Тернопільській області за станом на 1 січня 2008 р.**

На противагу Тернопільській області, в динаміці якої спостерігається загальне зростання кількості укладених і дозволених до укладання договорів оренди об'єктів державного майна, за даними регіонального відділення Фонду державного майна України в Запорізькій області, кількість зазначених договорів суттєво зменшується (табл. 2.1). Порівняння аналітичних даних щодо кількості та структури договорів оренди здійснено на основі поділу областей на групи (Додаток Т) у Тернопільській (1 група) та Запорізькій (2 група) областях.

*Таблиця 2.1.*

**Кількість і структура договорів оренди регіонального відділення ФДМУ в Запорізькій області за період з 1 січня 2008 р. по 1 липня 2009 р.**

Договори оренди / рік	01. 01. 2008 р.	01. 01. 2009 р.	01. 07. 2009 р.
Діючих договорів: з них:	806	621	455
Нерухомого майна	796	612	447
ЦМК	10	9	8
Припинили дію договори оренди, в тому числі:	139	197	209
- за згодою сторін	68	54	36
- за рішенням суду	30	5	3
- в результаті приватизації	16	5	1
- через завершення строку дії	10	124	167
- в результаті передачі в комунальну власність	15	9	2
Укладених договорів		12	43
Динаміка		Зменшення на 185	Зменшення на 166

Динаміка зменшення кількості договорів оренди державного майна за регіональними відділеннями ФДМУ в Запорізькій області зумовлена зростанням кількості договорів, строк дії яких завершився (з 10 у 2007 р. до 167 у I кварталі 2009 р.), і незначним збільшенням кількості укладених договорів за звітний період.

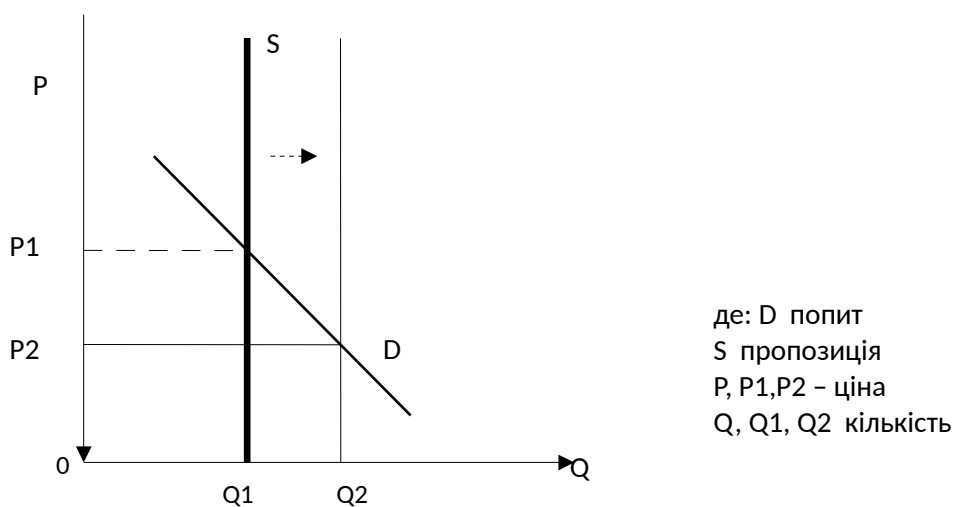
З вище проведеного аналізу ринку оренди земельних ділянок доцільно зробити висновок про специфічність даного ринку оренди, як за структурою так і особливостями формування, оскільки:

- він монополістичний, а єдиним власником є держава або уповноважені органи управління;

- об'єкти, що пропонуються на ринку оренди об'єктів природокористування, є ресурсами держави, обмеженими щодо використання та вичерпності;

- природні ресурси не є продуктом праці людини. Природний ресурс містить у собі лише споживчу вартість, яка створюється та реалізується винятково в процесі видобування, переробки та використання [268, с. 223].

Крива пропозиції на земельні та природні ресурси є абсолютно нееластичною, оскільки існує обмеженість в їхніх обсягах. Крива попиту буде спадною у разі збільшення пропозиції землі, оскільки на ринок потрапляють землі з меншою прибутковістю, відповідно і ціна на них знижується (рис. 2.8).



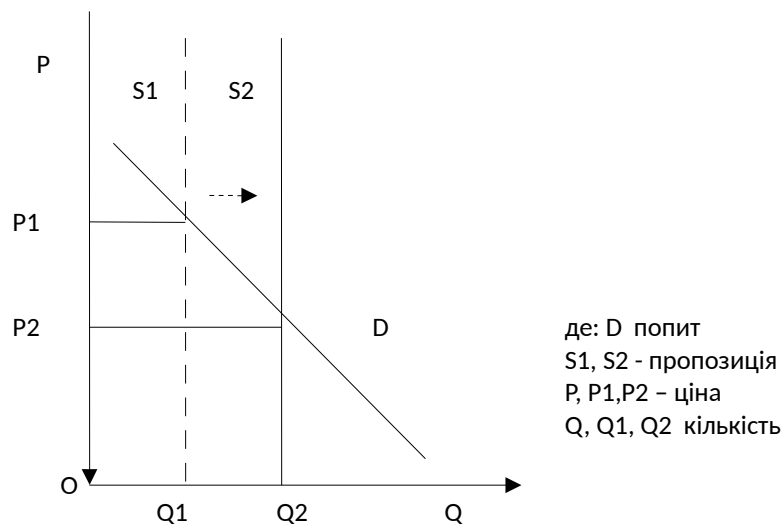
**Рис. 2.8. Крива попиту та пропозиції на природні (невичерпні) та земельні ресурси\***

\*Джерело: розроблено на основі [93, с. 383].

Щодо природних ресурсів, які є вичерпними, крива попиту і пропозиції має зворотну тенденцію: при обмеженій кількості природних вичерпних ресурсів і при їхньому зменшенні ціна постійно зростатиме та буде вищою за ціни невичерпних ресурсів (рис. 2.9).

Особливістю використання природних ресурсів держави є визначення обсягу використання корисних властивостей природних ресурсів, величини доходу, який отримає експлуататор майна і власник (народ), і з'ясування форми його одержання.

Сучасна вітчизняна практика управління природними ресурсами, що перебувають у суспільній (публічній) власності, передбачає застосовувати як метод довгострокову оренду. Однак дотепер відсутня законодавчо-нормативна база, яка дала б змогу забезпечити рівні права для народу України (як власника), так і підприємців (як користувачів) [148, с. 142]. Відповідно відсутні критерії та механізми визначення ефективності управління, контролю за користуванням, системи раціонального використання об'єктів природних ресурсів.



**Рис. 2.9. Крива попиту і пропозиції на ринку природних ресурсів (вичерпних)\***

\*Джерело: розроблено на основі [93, с. 383].

Варто зазначити, що ринок оренди землі становить найбільшу частку в структурі ринку оренди природних ресурсів.

Вітчизняні економісти С. Панчишин та П. Островерх вважають, що земля як один із факторів виробництва є об'єктом купівлі-продажу на ринку природних ресурсів, і зараховують до фактора «земля» об'єкти як водного і повітряного просторів так і ґрунти, родовища нафти, газу чи вугілля, ліси тощо [2, с. 147].

Дане твердження вважаємо не зовсім коректним, оскільки зазначені вище природні ресурси відрізняються за сутністю, характером використання, впливом на землю; розрізняють землю сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, а об'єкти повітряного, водного простору, родовища нафти, газу чи вугілля, ліси та ґрунти призначені не лише для виробничих цілей, а й застосовуються в добувній і переробній галузях. На нашу думку, відмінності між землею та вищезазначеними об'єктами, полягають насамперед у ступені вичерпності та обмеженості<sup>7</sup>.

Зазначимо, що держава залишає у своїй власності сільськогосподарські угіддя, які використовуються переважно для забезпечення наукової діяльності, у навчальних цілях, для насінництва, ведення племінного господарства, вирощування лікарських рослин і виробництва специфічних видів сільськогосподарської продукції [113].

Площа землі сільськогосподарського призначення, яка перебуває у приватній власності, становить 2/5 земельного фонду України.

Власність держави на землю – це належність земельної ділянки державі на правах володіння, користування та розпорядження нею [112]. Згідно із Земельним кодексом України (ст. 19) земля за основним цільовим призначенням поділяється на категорії та може використовуватись за різним цільовим призначенням (Додаток П)<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> За станом на 1 січня 1992 р. всі земельні угіддя в Україні перебували у державній власності. У процесі земельної реформи, яка розпочалася в нашій країні в 1991 р., відбулася поступова передача землі з державної у власність колективним сільськогосподарським підприємствам і фізичним особам.

Основним результатом земельної реформи стала відмова держави від монопольного права власності на землю і передача земельних ділянок у приватну власність. За період 1997–2007 рр. частка землі, що перебувала у приватній власності, збільшувалась. У 2006 р. частка землі, що знаходилась у державній власності становила 41,1% (29600,8 тис. га), у 2007 р. – лише 27,3% [260].

<sup>8</sup> застосовують два способи оцінки вартості земельної ділянки: відповідно до продуктивності (або доходу) та на ринковій основі. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про оцінку землі» [226, с. 229] оцінка земель залежно від мети та методів проведення поділяється на види: бонітування ґрунтів, економічна та грошова оцінка земель і

Особливістю та характерною відмінністю землі від інших ресурсів є те, що вона не лише засіб праці, а й місце виробництва або вирощування продукції. Важливим моментом при визначенні вартості об'єкта оренди є правильна та наближена до ринкових вимог оцінка її вартості.

Згідно із Законом України «Про оренду землі», оренда землі – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності (ст. 1).

Процес оренди землі набув динамічного розвитку впродовж 2003–2008рр., з моменту прийняття Земельного кодексу України, що зумовило формування та систематизацію законодавчо-нормативної бази з питань управління та використання землі [111].

Суттєвою характеристикою процесу оренди землі є те, що договори оренди укладаються в середньому строком від 1 до 7 років (найчастіше 3–5 р.). Доволі недовготривалий для використання землі строк договору оренди не дає змоги зацікавити орендарів у збереженні та піклуванні за об'єктом оренди, а навпаки – передбачає одержання максимальної вигоди, прибутку та продуктивності від даного об'єкта, тим самим виснажуючи і вичерпуючи його.

Згідно із ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. В Основному законі держави зазначається, що право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою лише відповідно до Закону [128].

При наданні землі в оренду розмір орендної плати є тотожним обсягу рентної плати. В разі надання в оренду землі, на якій розташовані будівлі, дороги, водопроводи чи інші споруди, сума орендної плати за неї буде вищою за розмір рентної плати, оскільки до останньої додаються величини амортизації

---

земельних ділянок. Бонітування ґрунтів проводиться коли необхідно визначити екологічну їхню придатність; дані економічної оцінки використовуються при визначенні нормативної грошової оцінки та ефективності використання земель порівняно з іншими природними ресурсами; грошова оцінка необхідна для розрахунку розміру земельного податку, державного мита, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної форм власності [228].

основного капіталу (що міститься на цій ділянці) та відсотка на вкладений у землю капітал [15, с. 256].

Надходження орендної плати за використання землі спрямовується до бюджетів відповідного рівня, пошук потенційного орендаря та укладення договору оренди здійснюють головні фінансові управління обласних державних адміністрацій, а контроль за вчасною сплатою та виконанням умов договору оренди здійснюють територіальні органи Державної податкової служби України.

Ринок оренди об'єктів державної власності характеризується складністю та різноманітністю його складових (ринки оренди державного майна, земельних ресурсів). Необхідною умовою покращення діючої практики управління об'єктами державної власності та підвищення ефективності їхнього використання є формування єдиного переліку об'єктів і класифікації ринків оренди об'єктів державної власності в Україні, введення Єдиного державного Реєстру об'єктів державної власності та ведення і надання достовірних даних інформаційно-пошукової системи Фонду державного майна України «Етап – Оренда».

Вище проведений комплексний аналіз ринку оренди об'єктів державної власності доводить доцільність і необхідність формування фінансової стратегії та політики оренди об'єктів державної власності з метою створення сприятливого середовища для потенційних орендарів та інвесторів, забезпечення зростання економічного розвитку і збільшення національного багатства країни.

## **2.2. Аналіз грошових потоків оренди об'єктів державної власності**

До моменту підписання договору оренди сторони орендних відносин керуються власними інтересами та потребами, погоджують істотні умови договору, розраховують та узгоджують суму орендної плати. Проте наявна асиметрія інтересів і потреб учасників орендних відносин потребує пошуку



компромісних рішень, урахування витрат та вигод, визначення обсягів грошових потоків (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

### Грошові потоки суб'єктів орендних відносин\*

\*Джерело: розроблено автором

Грошовий потік, за визначенням З. Луцишин, можна розглядати у двох аспектах:

- як фінансовий потік, що тотожний грошовому (весь оборот грошової маси);

- як фінансовий потік, що є специфічним грошовим потоком (виокремлення із загальної грошової маси). Відмінністю грошового потоку від фінансового насамперед є те, що між суб'єктами грошово-фінансових відносин відбувається безеквівалентний обмін. Окрім цього, грошовий потік – це акт обміну еквівалентами, а фінансовий – безеквівалентний (вихідна грошова сума поверненню не підлягає) [142, с. 139].

Згідно із визначенням І. Бланка, грошовий потік є сукупністю розподілених за окремими часовими інтервалами визначеного часового періоду надходжень і виплат грошових коштів, що генеруються господарською діяльністю, рух яких пов'язаний з факторами часу, ризику і ліквідності [46, с. 29].

З урахуванням вищезазначеного грошові потоки орендаря у процесі надання об'єкта державної власності в оренду можна систематизувати та згрупувати таким чином:

1) до підписання договору оренди:

- а) витрати на збір пакета документів для надання об'єкта в оренду;
- б) сплата авансового платежу;

2) впродовж першого місяця оренди:

- а) оплата послуг з оцінки об'єкта оренди;
- б) оплата витрат на публікацію оголошення про конкурс оренди в місцевих друкованих засобах масової інформації;
- в) виконання істотної умови договору – страхування об'єкта оренди;

- г) сплата орендної плати та податку на додану вартість;
- д) оплата комунальних послуг;
- е) витрати на оснащення та поліпшення об'єкта оренди;

3) впродовж дії договору оренди:

- а) сплата орендної плати та податку на додану вартість;
- б) сплата комунальних послуг;
- в) амортизаційні відрахування (в разі оренди цілісних майнових комплексів);
- г) агентські витрати;
- д) поточний і капітальні ремонти об'єкта оренди (відповідно до потреб чи бажання орендаря).

Особливістю грошових потоків орендаря до підписання договору та в перший місяць оренди є те, що вони не генеровані господарською діяльністю, а є авансовими.

Грошові потоки в процесах оренди об'єктів державної власності характеризуються їхніми обсягами, спрямованістю, часом і часовими інтервалами. Залежно від учасника орендних відносин грошові потоки можуть бути вхідними (додатними) та вихідними (від'ємними).

Відповідно до обсягів, спрямованості та змісту грошового потоку варто визначати ефективність державного управління орендою. В Україні не здійснюється фінансове прогнозування, планування грошових потоків як на макроекономічному рівні, так і мікрорівні (на рівні суб'єктів орендних відносин упродовж орендного процесу), регіональному, відомчому та галузевому рівнях. Основними показниками для планування грошових потоків оренди є такі: кількість об'єктів державної власності, що передбачається надати у тимчасове платне користування (оренду), вид діяльності, ставка орендної плати, строк оренди. Для характеристики грошового потоку слід визначити:

- обсяги грошових потоків за об'єктами оренди;
- обсяг сукупного грошового потоку;
- чистий грошовий потік, як алгебраїчну суму вхідних і вихідних (додатних і від'ємних грошових потоків);

- обсяги потоків за кожним напрямком.

При визначенні обсягів грошових потоків доцільно проводити структурний та якісний аналіз динаміки, оцінювати ефективність грошових потоків, їхню достатність і здійснити прогноз на майбутній період.

Основним грошовим потоком при здійсненні оренди об'єктів державної власності, який для різних суб'єктів орендних відносин може бути одночасно як вхідним, так і вихідним, є орендна плата. Водночас орендар може зазнати додаткових витрат, якщо це передбачено у договорі оренди.

Орендна плата є джерелом додаткового доходу орендодавця, який не залежить від результатів його господарської діяльності. В орендодавця (балансоутримувача) орендна плата відноситься до інших операційних доходів за звітний період, здійснених на прямолінійній основі впродовж строку оренди або з урахуванням способу отримання економічних вигод від використання об'єкта оренди.

Для орендаря сума орендної плати повністю зараховується на собівартість продукції (згідно із вимогами податкового законодавства). Амортизаційні відрахування не передбачають в орендній платі, а зараховують на собівартість. Збільшення валових видатків орендаря відповідно зменшує обсяг його оподаткованого прибутку.

Відповідно до п. 7.9.6 ст. 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», орендодавець збільшує суму валового доходу на суму нарахованого орендного платежу не за правилом першої події, а за результатами податкового періоду, в якому здійснюється це нарахування. Оскільки в процесі оренди державного майна орендарю має надходити лише визначена частина орендної плати (іншу спрямовують у відповідний бюджет), реальний отримуваний дохід (без ПДВ) згідно із Листом ДПАУ №12000/7/15-1117 від 1 вересня 2000 р. вважається валовим.

Відповідно до п.1 ст. 286 Господарського кодексу України, орендна плата – це фіксований платіж, який орендар сплачує орендодавцю незалежно від наслідків власної діяльності. При цьому розмір орендної плати може бути

змінено за погодженням сторін (зміна орендних ставок, значення індексу інфляції) [78]. Відображення орендної плати в податковому обліку орендаря здійснюється відповідно до п. 7.9.6 ст. 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» в частині, що стосується оподаткування операцій оперативної оренди (лізингу) [221]. За цим підпунктом Закону орендар збільшує суму валових витрат на суму нарахованого орендного платежу за наслідками податкового періоду, в якому здійснюється таке нарахування. З огляду на зазначене перед орендарем можуть постати такі проблемні питання:

- з'ясувати, які підтвердуючі документи дають право на включення нарахованої орендної плати до складу валових витрат (рахунки-фактура, акти про надання послуг, платіжні документи, умови договору);

- визначити, як слід оформити інші платежі у первинних документах (комунальні послуги, обслуговування об'єкта оренди, компенсований орендодавцю податок на землю тощо);

- встановити дату збільшення валових витрат: чи дата отримання орендарем від орендодавця рахунків, в яких установлена остаточна сума орендної плати та інших супутніх платежів, чи дата сплати орендної плати (наприклад, якщо орендні платежі здійснені на кілька місяців авансом).

Основним документом є договір оренди, в якому зазначаються всі умови: розмір і дата перерахування орендної плати, порядок утримання приміщення, що орендується, порядок компенсації орендодавцю інших витрат, які виникають у процесі користування приміщенням. Договір оренди є підставою для оформлення орендодавцем первинних документів, в яких узгоджується кількість (обсяг) і вартість наданих (спожитих) послуг.

Факт надання послуги оренди підтверджується актом приймання-передачі об'єкта оренди.

Впродовж звітного місяця (якщо інше не передбачено в договорі) або відразу після його завершення орендодавець (балансоутримувач) виставляє орендарю рахунки (рахунки-фактури), в яких зазначає остаточну суму орендної плати та супутніх платежів, що підлягають сплаті. Ця сума може відрізнятись

від обумовленої в договорі, якщо орендар до цього моменту затримав або сплатив наперед належні платежі. Якщо орендар здійснив передоплату до отримання рахунків, то банківське платіжне доручення з відміткою про дату фактичного перерахування коштів вважатиметься первинним документом для відображення такої операції лише у бухгалтерському обліку.

Згідно з п. 3 ст. 762 Цивільного кодексу України, в договорі оренди державного майна встановлено обов'язковість коригування розміру орендної плати на індекс інфляції (індексації). При цьому позитивна різниця між проіндексованою та первісною розрахованою орендною платою також є частиною орендної плати, а отже, її слід зараховувати до валових витрат орендаря на загальних підставах. Динаміка зміни індексів інфляції впродовж 2000–2009 рр. подана в Додатку Р.

Відповідно до п. 3.1.1 ст. 3 Закону України «Про податок на додану вартість» орендні операції є об'єктом оподаткування ПДВ. База такого оподаткування згідно з п. 4.1 ст. 4 названого Закону визначається на основі суми орендної плати, зазначеної в договорі (без ПДВ). Застосування цих правил є обов'язковим і не залежить від того, чи здійснює орендодавець чи орендар процедуру розподілу її загальної суми між орендодавцем–підприємством (балансоутримувачем) і бюджетом [229]. Відповідно до Наказу Державної податкової адміністрації України № 165 підприємство-балансоутримувач самостійно виписує орендарю накладну, в якій визначає суму податку на додану вартість, що становить 20% від бази оподаткування та додається до суми орендної плати. Згідно з вказівками Фонду державного майна України орендар самостійно перераховує та сплачує суми нарахованої орендної плати за встановленими диференційованими частками між балансоутримувачем і державою. Особливістю справляння податку на додану вартість орендних операцій є те, що орендар оформляє платіжні документи окремо як для частини вартості орендної плати, так і для нарахованої суми податку, що припадає на цю частину плати [229]. На приклад, нарахування та сплату податку на додану

вартість підприємства–балансоутримувача відображено за даними ВАТ ТРЗ «Оріон», за липень 2009 р. (Додаток С).

При оренді об'єктів державної власності – державного майна, крім іншого окремо визначеного майна, часто виникають проблеми через так звані «супутні» (агентські) витрати (оплата комунальних послуг, послуг телефонного зв'язку, сплата податку на землю тощо). Порядок розрахунку вартості та оплати комунальних послуг залежить від того, хто експлуатує приміщення: лише один орендар, орендар та орендодавець, орендодавець і кілька орендарів.

Якщо об'єкт оренди використовує (експлуатує) лише один орендар, він сплачує загальну суму комунальних витрат. Якщо в будівлі перебуває одночасно кілька орендарів або її експлуатують і орендар, і орендодавець, то оплату комунальних послуг здійснюють:

- 1) самостійно як орендар так і орендодавець;
- 2) орендодавець, який сплачує суму спожитих комунальних послуг загалом, а орендар відшкодовує свою частку відповідно до займаної ним площі на підставі погоджених з орендодавцем розрахунків.

Порядок оплати комунальних послуг обумовлюється в договорі оренди. При цьому незалежно від форми оплати вартість комунальних послуг відповідно до п. 5.2.1 ст. 5 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» включається до валових витрат орендаря в повному обсязі.

Важливим питанням є страхування орендованого майна. Відповідно до п.1 ст. 10 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», страхування орендарем узятого ним в оренду державного чи комунального майна є обов'язковим (це одна з істотних умов договору оренди). В Листі Державної податкової адміністрації України № 5328/6/15-1116 від 25 вересня 2000р. передбачено, що витрати орендаря щодо страхування майна орендодавця зараховуються до валових витрат.

Страхові премії за страхування об'єкта оренди слід розглядати як фінансовий потік, оскільки при його здійсненні мають місце перерозподільні процеси між орендарем та страховою компанією.

Потенційний орендар самостійно вибирає страхову компанію та ризики, які він бажає застрахувати. Чинним законодавством і нормативними документами не регламентується порядок та умови страхування об'єктів державної власності в Україні. Умовами страхування не передбачено обов'язкове страхування майна, проте в договорі оренди державного майна цей пункт є необхідною вимогою та умовою. Орендар самостійно обирає, від якого саме набору ризиків він страхуватиме об'єкт оренди. Відповідно страхова компанія на власний розсуд встановлює розмір страхового тарифу, а отже, і суми страхових премій. Страховий тариф може коливатися від 0,2 до 1% від вартості майна.

Вітчизняна практика страхування використовує метод визначення страхового тарифу як суми тарифу нетто і навантаження (інквізиційних витрат страхувальника). При здійсненні страхування об'єктів оренди використовують неформальні типи домовленостей, завдяки яким зменшується сума страхового тарифу.

До 2001 р. Фонд державного майна України рекомендував страхувати орендоване майно в Національній акціонерній страховій компанії «Оранта». Однак для уникнення монополізації НАСК «Оранта» страхування орендованого державного майна цю рекомендацію було скасовано. Поряд з цим, ця компанія продовжує страхувати об'єкти оренди за найвищим страховим тарифом – 1%.

Основними та загальними страховими випадками, від яких орендарі можуть застрахувати орендоване майно, є такі:

- пожежі, удари блискавок, вибуху, падіння літальних апаратів або їхніх уламків, наїзд транспортного засобу;
- аварії та пошкодження водою з водопровідних, каналізаційних, опалювальних систем і систем пожежогасіння;
- стихійні явища: землетрус, смерч, ураган, буря, вихор, повінь, паводок, злива, град, зсув, обвал, каменепад, осідання ґрунту, тиск снігу (льоду), довготривалий дощ;

- протиправні дії «третіх» осіб: крадіжки з проникненням, грабіж, розбій, умисне знищення або пошкодження майна, хуліганство:

- цивільна відповідальність – виникнення відповідно до чинного законодавства відповідальності та обов'язку страхувальника за Законом відшкодувати шкоду, заподіяну життю, здоров'ю та/або майну «третіх» осіб унаслідок протиправних дій або без діяльності страхувальника.

При використанні найменшого розміру страхового тарифу пропонується найменший пакет страхових випадків, який може включати лише один на вибір з вище перелічених.

У процесі орендних відносин усі учасники цих відносин (держава, орендодавець, орендар, страхові компанії тощо) одержують вигоди у вигляді орендних і податкових надходжень, зменшення валових витрат, ефективного використання та фінансового забезпечення, покращення технічного стану майна (рис. 2.10).

Для характеристики вхідних і вихідних грошових потоків проаналізуємо взаємозв'язки між суб'єктами орендних відносин і формування системи потоків між ними:

- держава – надає в користування об'єкти державної власності з метою ефективного використання та одержання доходу у вигляді грошового потоку – орендної плати та фінансового – надходжень податку на додану вартість з орендних операцій та інвестиційних вкладень в орендоване майно з боку орендаря. Вихідними грошовими потоками для держави є витрати на оренду бюджетних установ та організацій, які орендують майно, як у державному секторі економіки, так і в приватному.

Так, прикладом вихідних грошових потоків держави є динаміка виконання Державного бюджету України за видатками (КЕКВ 1136 – «Оренда») за 2005–2009 рр. згідно з даними головних управлінь Державного казначейства України у Тернопільській та Луганській областях (Додаток Р1 та Р2).



Порівняння аналітичних даних здійснено на основі поділу областей України на групи (Додаток Г) у Тернопільській (2 група) і Луганській (3 група) областях;

- страхові компанії – істотною умовою договору оренди є страхування майна, тому збільшується кількість страхових договорів та обсяги страхових премій, що створює передумови для покращення фінансових результатів діяльності страхових компаній і зростання податку на прибуток;

- підприємства–балансоутримувачі зменшують обсяги валових витрат, зменшують вихідні (від’ємні) грошові потоки (зникають витрати на утримання майна, зменшуються суми комунальних платежів), збільшують обсяги доходів, вхідних грошових потоків від іншої операційної діяльності у вигляді 30% від орендної плати, зростають податкові зобов’язання з податку на додану вартість (на загальну суму орендної плати), створюються передумови для збільшення податку на прибуток;

- ДПАУ – згідно із Законом України «Про податок на додану вартість» орендні відносини оподатковуються, тому зростають обсяги надходжень ПДВ (податок нараховується на загальну суму орендної плати), а також створюються сприятливі умови для збільшення сум податку на прибуток підприємств–балансоутримувачів;

## **Рис. 2.10. Грошові потоки процесу оренди державного майна\***

\*Джерело: розроблено автором

---

Використані цифрові позначення, які характеризують прямі та опосередковані грошові потоки, що виникають у процесі оренди. До прямих належать такі: 1 – надходження орендної плати до Державного бюджету України та до підприємства–балансоутримувача; 2 – оплата послуг за оцінку та страхування об’єкта оренди; до опосередкованих зараховуємо такі: 3 та 4 – податкові платежі, що надходять відповідно до Державного та місцевого бюджетів України; 5- заробітна плата працівникам.

- орендарі – отримують додаткові вигоди у зв'язку з асиметрією обсягів орендної плати за оренду об'єктів державної та недержавної власності (орендна плата за використання об'єктів державної форми власності є значно меншою, ніж на ринку оренди приватної нерухомості).

Вигодою орендаря є різниця в сумі орендної плати; зменшуються його валові витрати (вихідні грошові потоки); створюються передумови для покращення фінансових результатів діяльності; активізується інвестиційна діяльність. Особливістю нарахування та сплати орендної плати є те, що орендар зараховує розмір орендної плати до валових витрат, а орендодавець – до валових доходів лише свою суму орендної плати (залежно від розподілу її між підприємством і державою);

- для фізичних осіб і домогосподарств – з'являється додаткова можливість появи нових робочих місць завдяки використанню державного майна, що раніше не використовувалось (ремонт, технічне обслуговування, операційна діяльність орендаря, охорона об'єктів, прибирання, адміністрування), створюються передумови для зростання доходів фізичних осіб, домогосподарств (збільшуються їхні вхідні грошові потоки);

- органи місцевого самоврядування – можуть розраховувати на збільшення доходів місцевих бюджетів від оренди як об'єктів державної власності, так і комунальної. Зокрема, від оренди об'єктів державної власності створюються передумови для збільшення (опосередковано) надходжень податку на доходи фізичних осіб та місцевих податків і зборів.

Таким чином, оренда є ефективним методом використання та управління об'єктами державної власності. На рівні регіону оренда дає змогу створити додаткові робочі місця, знівелювати економічну та соціальну напругу, збільшити надходження місцевих податків і зборів. На державному рівні оренда є фіскальним інструментом наповнення Державного бюджету України, ефективного використання і покращення стану об'єктів державної власності, внутрішнім джерелом фінансової санації державних підприємств.

Одним із напрямів ефективного управління орендою є визначення попиту на об'єкти оренди, суб'єктів (потенційних орендарів), площ і вартості об'єктів державної власності на ринку оренди.

Згідно з даними Додатку Т щодо динаміки розподілу Фондом державного майна України планових надходжень орендної плати до Державного бюджету України здійснено поділ областей на групи відповідно до обсягів цих надходжень:

I група – планові обсяги надходжень – до 5 млн. грн. за рік;

II група – від 5 до 10 млн. грн.;

III група – від 10 до 30 млн. грн.;

IV група – більше 30 млн. грн. за рік.

Відповідно до проведено поділу областей на групи (див. Додаток Т) здійснено порівняння Тернопільської (1 група) та Запорізької (2 група) областей щодо розподілу договорів оренди нерухомого державного майна залежно від площі приміщень за станом на 1 січня 2008 р. по 1 липня 2009 р. Так, найбільшу питому частку в загальній кількості площ орендованих об'єктів державної власності в Запорізькій області впродовж 2008–2009 рр. становлять об'єкти до 100 кв. м, а найменшу – 500 і більше кв. м. Дані аналізу розподілу договорів оренди нерухомого майна залежно від розміру площі приміщень у Запорізькій області подано в табл. 2.3.

*Таблиця 2.3*

**Розподіл договорів оренди нерухомого майна залежно від площі приміщень у Запорізькій області за станом на 1 січня 2008 р. по 1 липня 2009 р. [170]**

Площа приміщень, кв. м.	Питома вага в загальній кількості діючих договорів оренди, %		
	01.01.2008 р.	01.01.2009 р.	01.07.2009 р.
До 100	63	69	65,9
100-200	20	19,2	16,4
200-500	12,1	6,6	11,4
500 і більше	4,9	5,2	6,3
Загальна площа, тис. кв. м.	219,3	258,4	*

\* Дані відсутні

За станом на 1 січня 2008 р. згідно з діючими договорами оренди нерухомого майна в Запорізькій області в оренду даного майна передано загальною площею близько 219,3 тис. кв. м, а на 1 січня 2009 р. – 258,4 тис. кв.м.

Найбільша частка питомої ваги в загальній кількості діючих договорів оренди впродовж 2007 – 2008 рр. у Запорізькій області припадає на об'єкти до 100 кв. м (відповідно 63% та 69%). Дані аналізу розподілу договорів оренди нерухомого майна залежно від розміру площі приміщень у Тернопільській області подано в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

**Аналіз розподілу договорів оренди нерухомого майна залежно від розміру площі приміщень у Тернопільській області за станом на 1 січня 2009 р.**

Площа приміщень, кв. м.	Кількість договорів	Питома вага в загальній кількості діючих договорів оренди, %
До 10	46	14,6
10 – 100	155	49,3
100 – 200	40	12,7
200 – 500	34	10,8
500 і більше	35 + 4 (ЦМК)	12,4

Загальна площа орендованого нерухомого майна в Тернопільській області за станом на 1 січня 2009 р. становить 103,05007 тис. кв. м, з них 10,54778 тис. кв. м передані в оренду бюджетним установам та організаціям, орендна плата за договорами яких становить 1 грн. (дана площа становить 10,2% від загальної площі орендованого майна). Характерна особливість таких договорів оренди, орендарями яких є бюджетні установи та організації, – це великі площі об'єктів (більше 200 кв. м. та 500 кв. м).

За станом на 1 січня 2009 р. кількість договорів оренди нерухомого майна з бюджетними установами та організаціями (по 1 грн.) становить 45 договорів (загальна орендна плата за такими договорами оренди – 45 грн.). У Запорізькій області в 2007 р. укладено 26 договорів оренди з бюджетними організаціями та установами (орендна плата по 1 грн.).

Зазначимо, що кількість договорів оренди об'єктів державного майна, за регіональним відділенням ФДМУ у Тернопільській області, орендарями яких є фізичні та юридичні особи, впродовж 2006–2009 рр. зменшилась відповідно з 153 договорів за станом на 1 січня 2007 р. до 116 на 1 липня 2009 р. (орендарі –

фізичні особи) та з 255 договорів у 2006 р. до 198 до липня 2009 р. (орендарі – юридичні особи – як суб’єкти підприємницької діяльності) (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Кількість договорів оренди відповідно до кількості орендарів та об’єктів оренди за регіональним відділенням ФДМУ у Тернопільській області за 2006–2009 рр.**

	01. 07. 2009		01. 01. 2009		01. 01. 2008		01. 01. 2007	
<b>Діючих договорів оренди (РВ + погоджених), усього</b>	<b>314</b>	<b>100,00%</b>	<b>379</b>	<b>100,00%</b>	<b>396</b>	<b>100,00%</b>	<b>408</b>	<b>100,00%</b>
Орендарів фізосіб, підприємців	116	36,94	141	37,20	152	38,38	153	37,50
Орендарів юридичних осіб	198	63,06	238	62,80	244	61,62	255	62,50
у т.ч.								
державних установ, державних підприємств, комунальних установ	64		65		63		58	
з них								
комунальних установ, підприємств	9		8		5		4	
державних підприємств	5		5		7		8	
<b>Об’єкти оренди</b>	<b>314</b>	<b>100,00%</b>	<b>379</b>	<b>100,00%</b>	<b>396</b>	<b>100,00%</b>	<b>408</b>	<b>100,00%</b>
ЦМК державних підприємств, структурних підрозділів державних підприємств	4	1,27	4	1,06	4	1,01	5	1,23
Приміщень	233	74,20	282	74,41	303	76,52	317	77,70
Інше (в тому числі будівлі, споруди)	77	24,52	93	24,54	89	22,47	86	21,08

Кожен з учасників орендних відносин має як вхідні, так і вихідні грошові потоки. Особливістю грошових потоків орендаря в процесі оренди є те, що вони є завжди вихідними (від’ємними) (рис. 2.11).

Орендар сплачує суму орендної плати (державі та балансоутримувачу), здійснює оплату послуг за оцінку об’єктів оренди (для визначення його вартості), страхування об’єкта від можливих ризиків, оплачує витрати на утримання об’єкта оренди державної власності.

Інтересами держави як власника майна є максимізація власних вхідних фінансових та інвестиційних потоків, передача (повна або часткова) агентських і трансакційних витрат орендареві. Важливою передумовою підвищення ефективності фінансового господарства є формування вхідних грошових потоків держави, збільшення їхніх обсягів, визначення часових інтервалів і напрямів вихідних грошових потоків (дефіцитність, збалансованість або профіцитність,

тобто наявність чистого грошового потоку, синхронізація грошових потоків за часовими інтервалами).

**Рис. 2.11. Грошові потоки та їхня спрямованість за учасниками орендних відносин\***

\*Джерело: розроблено автором



Контроль, нагляд за дотриманням умов договору та відповідальність за користування об'єктами державної власності здійснюються у вигляді штрафних санкцій, які існують у формах пені, штрафу та неустойки.

Пеня нараховується тоді коли орендна плата перерахована несвоєчасно або не в повному обсязі та підлягає індексації (сплачується до бюджету в розмірі подвійної облікової ставки НБУ). На противагу пені, штраф нараховується, коли заборгованість за сплатою орендної плати становить загалом не менш ніж три місяці (сплачується штраф у розмірі 10% від суми заборгованості). Неустойка використовується в разі невиконання орендарем обов'язку щодо повернення майна (в розмірі подвійної орендної плати за користування майном за період прострочення).

Вітчизняна практика оренди об'єктів державної власності характеризується грошовими потоками між учасниками орендних відносин на різних етапах орендного процесу. Максимальні обсяги вхідних грошових потоків одержує держава (власник, принципал), вихідних – потенційний орендар об'єктів у державному секторі економіки. З метою здійснення та забезпечення ефективного управління грошовими потоками від оренди об'єктів державної власності необхідними є їхня характеристика відповідно до суб'єктів орендних відносин і формування механізму управління ними, до складу якого повинні належати: прогнозування, планування, бюджетування, моніторинг, аналіз, оцінка ризиків і загроз, характеру впливу на фінансову стійкість і безпеку, фінансовий контроль і контролінг, відповідальність.

### **2.3. Фіскальні та інвестиційні реалії оренди об'єктів державної власності в Україні**

Для визначення та обґрунтування необхідності використання методів строкового платного користування об'єктами державної власності як складової управління ними варто виокремити та охарактеризувати основні фіскальні та

інвестиційні аспекти оренди. Зважаючи на непорівнянність масштабів орендних і приватизаційних процесів та рівня їхнього впливу на дохідну частину бюджету, слід виділити основні фіскальні переваги оренди.

Фіскальними інструментами в орендному процесі є інструменти як прямої дії – орендна плата і податок на додану вартість, так і непрямой дії – податки на прибуток підприємств та з доходів фізичних осіб, відрахування і збори до державних цільових фондів, збори та платежі за використання природних ресурсів і надання ліцензій.

Правовою засадою сплати орендарем орендної плати є використання ним об'єктів державної власності для здійснення господарської діяльності, отримання доходів, прибутку від цих орендованих об'єктів. Розмір орендної плати визначається відповідно до вимог чинного законодавства і є однією із суттєвих умов договору оренди.

Згідно з вітчизняним законодавством орендна плата є платежем, який орендар зобов'язаний здійснювати орендодавцю незалежно від результатів господарської діяльності. Питання справляння орендної плати за оренду об'єктів державної власності регламентуються Законом України «Про оренду державного та комунального майна» та Методикою розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна № 786 (Постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 р.).

Зазначимо, що внесені зміни до законодавчої бази щодо орендної плати, зокрема, методики її розрахунку, пропорцій розподілу суми орендної плати між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем, визначили об'єкти державної власності, надання в оренду яких є більш ефективним для держави та підприємства–балансоутримувача (табл. 2.6).

Розмір орендної плати встановлюється договором оренди між орендодавцем та орендарем. У договорі зазначаються всі умови: розмір і дата перерахування орендної плати, порядок утримання приміщення, що орендується, порядок компенсації орендодавцю інших витрат, які виникають у процесі користування майном (приміщенням).

**Пропорції розподілу орендної плати за оренду об'єктів державного майна між державним бюджетом, орендодавцем та балансоутримувачем**

[116]

Орендодавець	Об'єкт оренди	Пропорції, %	
		Державний бюджет	Підприємство
ФДМУ, його регіональне відділення або представництво	Цілісні майнові комплекси державних підприємств	100	–
	Нерухоме майно державних підприємств, організацій	70	30
Державне підприємство, організація (крім тих, що перебувають у віданні Національної академії наук)	Окреме індивідуально визначене майно	–	100
	Цілісні майнові комплекси державних підприємств	30	70
	Нерухоме майно державних підприємств, організацій		

Згідно з Методикою № 786, на основі розміру річної орендної плати встановлюється розмір місячної орендної плати за перший місяць оренди, що фіксується у договорі оренди. Відповідно до розміру орендної плати за перший місяць оренди здійснюється розрахунок розміру цієї плати за наступні місяці оренди.

Розмір річної орендної плати за цілісні майнові комплекси державних підприємств визначається за формулою 2.1 [218]:

$$Опл = Vz \times Сор_{цмк} \quad (2.1)$$

де: *Опл* – розмір річної орендної плати, грн.;

*Vz* – залишкова вартість орендованих основних засобів на період оцінки об'єкта оренди, грн.;

*Сор<sub>цмк</sub>* – орендна ставка за використання цілісних майнових комплексів державних підприємств (додаток У містить дані про ставки орендної плати).

Орендні ставки за використання майна відрізняються залежно від виду діяльності, що здійснюватиме майбутній потенційний орендар. Згідно із діючою Методикою № 75 від 4 жовтня 1995 р. визначення орендної плати відбувається з урахуванням розміру орендних ставок. Максимальна орендна ставка була встановлена (до червня 2009 р. із введенням заборони на гральний бізнес) за

використання орендарем нерухомого майна з метою розміщення казино, гральних закладів, гральних автоматів – 20% від вартості майна. (Додаток У). Відповідно до змін, внесених до Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна № 1846 від 27 грудня 2006 р. розмір ставки орендної плати зріс до 100%. Мінімальні орендні ставки застосовуються при використанні нерухомого майна установ соціальної сфери.

До 1995 р. в Україні орендні ставки визначалися на основі показників рентабельності орендних підприємств. Проте, з 1995 р. унаслідок масових фальсифікацій орендарями фінансової звітності орендні ставки визначаються на основі загальних висновків експертів у кожній галузі економічної діяльності. З 2007 р., згідно із Законом України «Про Державний бюджет на 2007 рік», орендна плата визначається винятково на конкурсних засадах.

Наявна певна відмінність у встановленні мінімальної орендної плати для різних об'єктів оренди. Так, розмір річної орендної плати у разі оренди окремого індивідуально визначеного майна (крім нерухомого) встановлюється не менш ніж 5% від вартості орендованого майна (за згодою сторін), а якщо орендарем є суб'єкт малого підприємництва – не менш ніж 4% від вартості цього майна.

У разі оренди нерухомого майна розмір річної орендної плати визначається за формулою 2.2 [218]:

$$O_{пл} = B_n \times C_{ор} \quad (2.2)$$

де  $B_n$  – вартість орендованого майна, визначена експертним шляхом, грн.;

$C_{ор}$  – орендна ставка (Додаток У).

Якщо здійснюється оренда нежитлового приміщення, об'єктом оренди є частина будівлі (споруда). Відповідно вартісна оцінка цього приміщення проводиться безпосередньо або опосередковано з урахуванням вартості будівлі (споруди) загалом за формулою 2.3 [218]:

$$B_n = \left[ \frac{B_b}{P_b} \right] \times P_n \quad (2.3)$$

де  $V_n$  – вартість орендованого приміщення, яке є частиною будівлі (споруди), грн.;

$V_b$  – вартість будівлі загалом, визначена експертним шляхом, грн.;

$I_n$  – площа орендованого приміщення, кв. м.;

$I_b$  – площа будівлі загалом, кв. м.

Розмір місячної орендної плати за перший місяць після укладення договору оренди чи перегляду розміру орендної плати згідно Методики [218] розраховується за формулою 2.4:

$$O_{пл_{мес}} = \left[ \frac{O_{пл}}{12} \right] \times I_n \times I_m \quad (2.4)$$

де  $O_{пл}$  – річна орендна плата, грн.;

$I_n$  – індекс інфляції за період з початку поточного року до дати укладення договору оренди або перегляду розміру орендної плати;

$I_m$  – індекс інфляції за перший місяць оренди (Додаток Л).

Розмір орендної плати за кожен наступний місяць визначається шляхом коригування розміру місячної орендної плати за попередній місяць на індекс інфляції за поточний місяць. Індекс інфляції вираховується щомісяця і враховується в розрахунках зміни суми орендної плати [218]. Строк сплати орендної плати встановлюється та визначається у договорі.

При укладанні договору – головного інструменту майнових і зобов'язальних відносин на ринку оренди – керуються загальними принципами договірності права (добровільності, рівності, автономії волі, майнової відповідальності та обов'язковості виконання).

Найважливішою умовою діяльності на ринку оренди є повне і своєчасне виконання договірних зобов'язань, тобто здійснення сторонами комплексу дій, передбачених у договорі. Права і обов'язки сторін за договором оренди залежатимуть від того, наскільки довготривало підтримуватимуться відносини між учасниками та від умов чинного законодавства.

Приймання–передача об'єкта нерухомості обов'язково має бути засвідчене відповідним актом, підписаним обома сторонами орендних

відносин. До підписання акта об'єкт оренди не вважається переданим, а договір – виконаним. Ухилення однієї із сторін від підписання документа про передачу об'єкта оренди на умовах, передбачених договором, розглядається як відмова орендодавця від виконання обов'язку з передачі об'єкта оренди, а орендаря – від прийняття об'єкта. При припиненні договору оренди об'єкт має бути повернений орендодавцю.

Для контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України від оренди державного майна в договорах оренди по регіональних відділеннях передбачено умову про необхідність щомісячного надання копій платіжних документів з позначкою банку про перерахування орендної плати і пункт про щоквартальне підписання актів звірки з орендної плати.

Впродовж останніх років спостерігаються зміни обсягів планових надходжень орендної плати до Державного бюджету України (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

**Обсяг планових надходжень орендної плати та їхня питома вага у доходах Державного бюджету України за 2001–2009 рр.\***

(млн. грн.)

Стаття надходження (планові показники)	РОКИ								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Доходи Державного бюджету України	41961,06 7	45390,50 9	53272,58 1	65215,66 3	106124,9 9	127516,6 3	152503,2 8	215359,3 9	239215,06
Плата за оренду цілісних майнових комплексів та іншого державного майна	52,0	150,0	265,55	165,0	158,0	280,0	310,0	550,0	555,5
Питома вага плати у доходах Державного бюджету України, %	<b>0,12</b>	<b>0,33</b>	<b>0,5</b>	<b>0,25</b>	<b>0,15</b>	<b>0,22</b>	<b>0,2</b>	<b>0,25</b>	<b>0,23</b>
Неподаткові надходження до Державного бюджету України	15671,22	11789,54	15667,14	18238,75	28823,62	32148,19	35633,98	43961,28	47813,62
Питома вага плати у неподаткових надходженнях, %	<b>0,33</b>	<b>1,27</b>	<b>1,69</b>	<b>0,9</b>	<b>0,55</b>	<b>0,87</b>	<b>0,87</b>	<b>1,25</b>	<b>1,16</b>

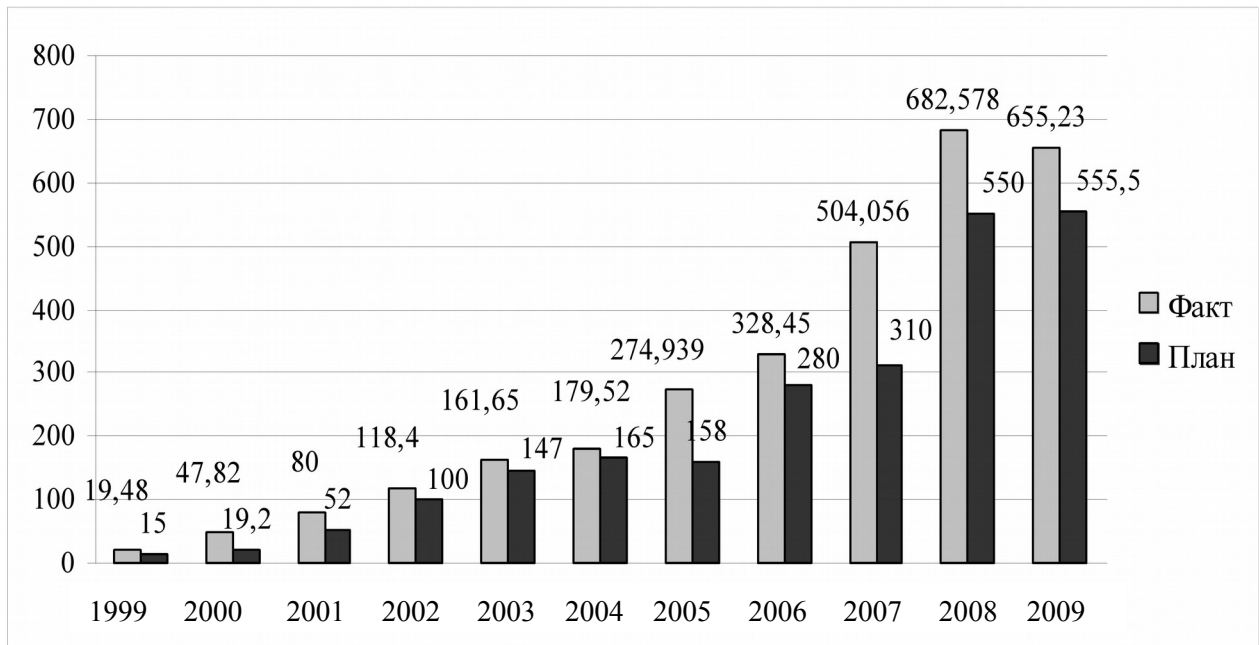
\*Джерело: розроблено автором на основі: [195; 196; 197; 198; 199; 202; 203; 204].

До 1999 р. рівень річної орендної плати не перевищував 5% від вартості орендованого майна. Починаючи з 1999 р., це відсоткове обмеження було скасовано для нерухомого та іншого індивідуально визначеного майна, а річна сума орендної плати для цілісних майнових комплексів збільшена до 10%. Поступове введення в практику встановлення орендної плати на конкурсній основі, а з 2007 р. – обов'язкове проведення конкурсу, зумовило скасування відсоткового обмеження для річної суми орендної плати за використання об'єктів державної власності. Стартовою сумою орендної плати на конкурсі є оренда плата за використання об'єкта оренди згідно з Методикою розрахунку та порядком використання плати за оренду державного майна.

Питома вага плати за оренду цілісних майнових комплексів та іншого державного майна у доходах Державного бюджету України характеризується змінною динамікою. Зокрема, у 2001 р. питома вага орендної плати за оренду цілісних майнових комплексів у доходах Державного бюджету становила лише 0,12%, у 2003 р. – 0,5%, у 2004 р. – 0,25% (таке спадання відбулося через зростання планових показників доходів Державного бюджету України на 2004р. і незмінну кількість договорів оренди). Збільшення доходів бюджету спостерігається також упродовж наступних років по 2008 р. При зростанні обсягів дохідної частини Державного бюджету впродовж 2001.–2008 рр. питома вага плати за оренду об'єктів державної власності є стабільною.

Так, із зростанням загальної кількості договорів оренди, які перебувають на контролі в РВ ФДМУ в Тернопільській області, збільшуються обсяги надходжень від оренди до Державного бюджету України причому, випереджаючими темпами. При збільшенні загальної кількості договорів упродовж 2001–2005 рр. у 1,63 разу надходження від оренди до бюджету зросли більш ніж у 2,5 разу. Впродовж 2005–2008 рр. надходження орендної плати до запланованих надходжень) (Додаток Т1, Т2).бюджету зросли більш ніж у 3 рази (з 158 до 550 млн. грн.).

Динаміка планових та фактичних надходжень орендної плати до Державного бюджету України зображена на рис. 2.12., (за регіональними відділеннями ФДМУ в Тернопільській і Луганській областях за період 1998–2008 рр. – у табл. 2.8) (див. Додаток У).



**Рис. 2.12. Динаміка планових і фактичних надходжень орендної плати до Державного бюджету України впродовж 1998-2009 рр.**

Таке щорічне збільшення надходжень орендної плати до Державного бюджету України впродовж 1999-2008 рр. відбувалося за рахунок: збільшення загальної кількості укладених та дозволених до укладання договорів оренди державного майна; передачі майна в оренду на конкурсних умовах; приведення орендних ставок до ринкового рівня та перегляду умов договорів оренди; посилення роботи регіональних відділень щодо ліквідації заборгованості з орендної плати та виявлення незаконно укладених договорів оренди.

Всі показники як планових, так і фактичних надходжень орендної плати до Державного бюджету України за Регіональним відділенням у Тернопільській області є динамічно зростаючими (Додаток Ф).

Як свідчать дані табл. 2.8, регіональне відділення ФДМУ в Тернопільській області з 2003 р. виконує план надходжень до Державного бюджету України від



оренди державного майна більш ніж на 100%. Зокрема, в 2003 р. планове надходження виконано на 106,5%; у 2005 р. – на 181,1%; в 2007 р. – на 195,31%.

За період 1999–2008 рр. відбулися значні зміни в динаміці надходження орендної плати до Державного бюджету України регіональним відділенням Фонду державного майна України в Тернопільській області. Зокрема, якщо в 1999–2004 рр. від оренди надійшло відповідно 63,9; 179,745; 378,997; 676,642; 905,274 та 856,676 тис. грн., то в 2005 і 2007 р. – відповідно 1195,252 та 1545,2 тис. грн.

Таблиця 2.8

**Динаміка надходжень орендної плати до Державного бюджету України за даними регіонального відділення Фонду державного майна в Тернопільській і Луганській областях за період 1998–2008рр.\***

Тернопільська область										
Орендна плата/ роки	1999 р	2000 р	2001 р	2002 р	2003 р	2004 р	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
План надходжень до бюджету від оренди державного майна (тис. грн.)	55,0	80,0	380,0	700,0	850,0	850,0	660,0	1350,0	1500,0	3300,0
Фактичні надходження орендної плати (тис. грн.)	63,9	179,7	379	676,6	905,3	856,7	1195,3	1545,2	2929,7	3500,0
Виконання плану, %	116,0	224,7	99,74	96,66	106,5	100,8	181,1	114,46	195,31	106,1
Луганська область										
План надходжень до бюджету від оренди державного майна (тис. грн.)			1700					11000	10700	20500
Фактичні надходження орендної плати (тис. грн.)		1340	3670	5510	5950	7720	9430	11030	16000	24412
Виконання плану, %			215,9					100,27	149,5	119,08

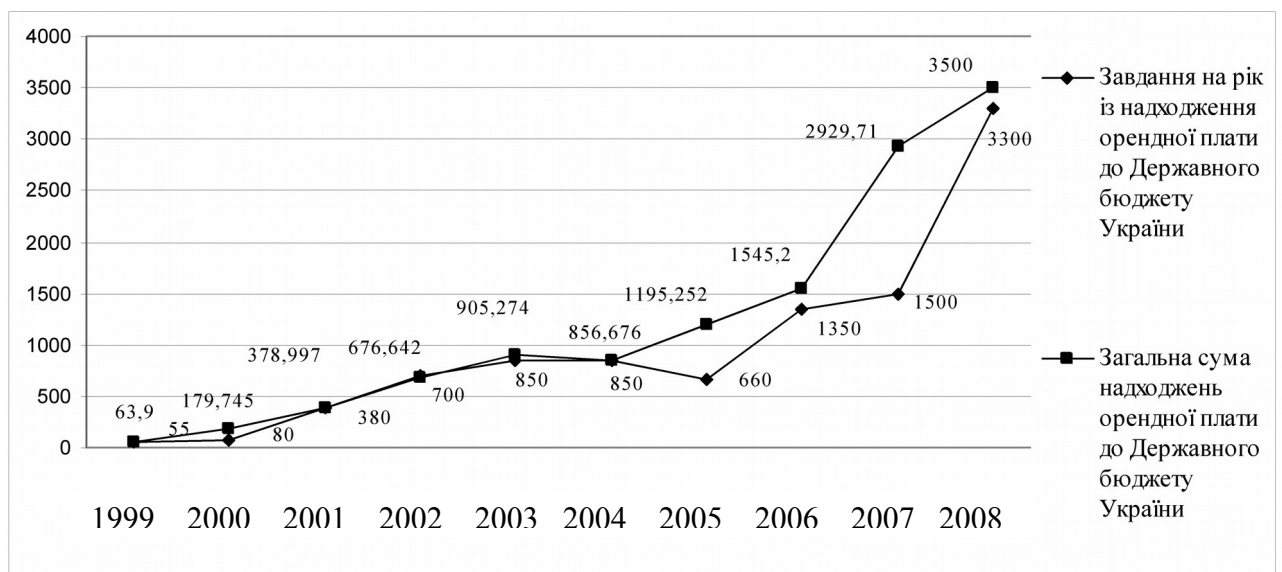
\* Джерело: розраховано на основі [102–107; 169] (див. Додаток У).

Завдяки значному щорічному зростанню надходжень орендної плати до Державного бюджету України (за рахунок передачі майна в оренду на конкурсних засадах і приведення орендних ставок до ринкового рівня)

регіональними відділеннями ФДМУ відбувається збільшення планових надходжень на наступні роки.

Аналіз доцільно здійснити в розрізі областей, які поділені на групи відповідно до обсягів планових надходжень орендної плати до Державного бюджету України, зокрема, Тернопільської та Луганської областей – представників I та III груп (див. Додаток Т).

Динаміку надходжень орендної плати до Державного бюджету України регіональним відділенням ФДМУ в Тернопільській області за 2000 – 2008 рр. відображено на рис. 2.13.



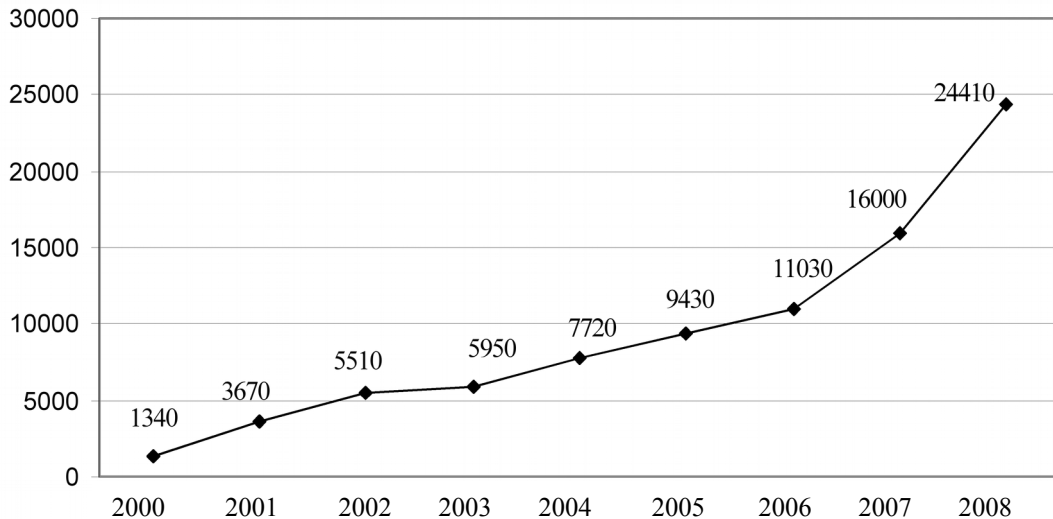
**Рис. 2.13. Динаміка надходження орендної плати до Державного бюджету України РВ ФДМУ в Тернопільській області впродовж 2000–2008 рр.\***

\* Джерело: складено на основі [102; 103; 104; 108; 109; 110; 111; 105; 106; 107].

Регіональним відділенням Фонду державного майна України в Луганській області план із надходження орендної плати до Державного бюджету впродовж 2000–2008 рр. виконується понад 100%. Динаміка фактичних надходжень орендної плати за регіональним відділенням у Луганській області відображена на рис. 2.14.

Проведений моніторинг надходжень орендної плати до Державного бюджету України засвідчує про стійку тенденцію виконання планових завдань регіональними відділеннями Фонду державного майна України.

Значні зміни відбулися також у структурі надходжень орендної плати за об'єктами оренди. Спостерігається зменшення частки надходжень коштів від оренди цілісних майнових комплексів та їхніх структурних підрозділів (зумовлено складним фінансовим станом на більшості з них) з одночасним збільшенням частки надходжень 30% орендної плати, де орендодавцями є державні підприємства, установи та організації.



**Рис. 2.14. Динаміка надходжень орендної плати за регіональним відділенням ФДМУ у Луганській області за 2000–2008 рр. (тис. грн.)\***

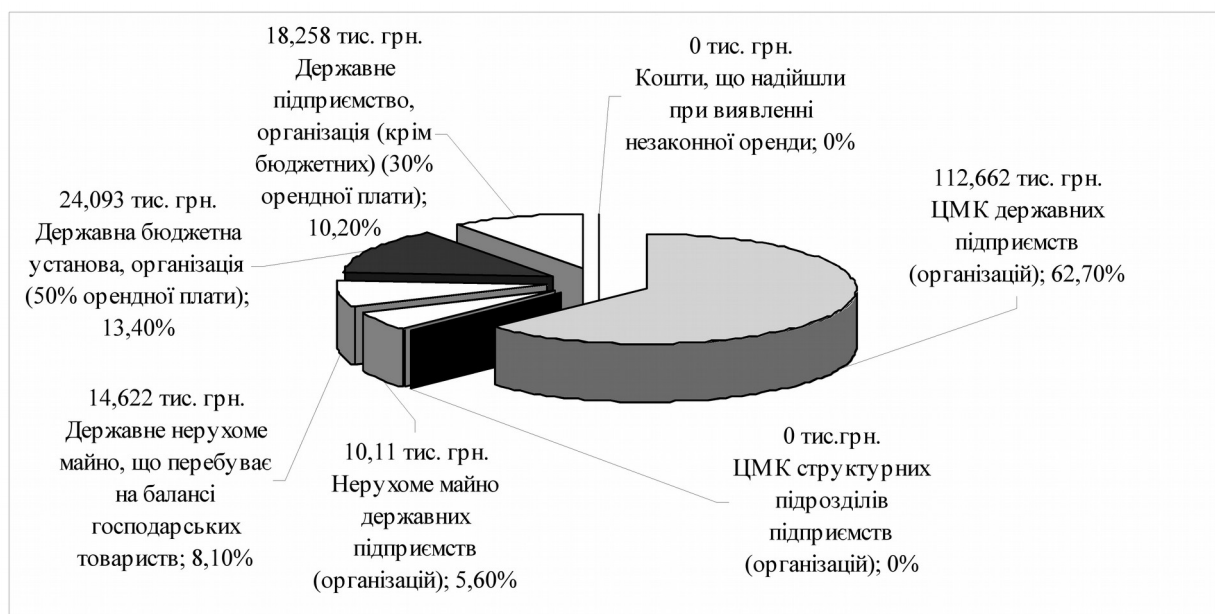
\*Джерело: розроблено на основі [169].

За здійсненим нами поділом областей України на групи (Додаток Т) до першої групи (до 5 млн. грн. надходжень в рік) віднесена, зокрема, Тернопільська область, яка обрана для проведення поглибленого аналізу структури та динаміки надходжень орендної плати за об'єктами оренди з метою виявлення загальних тенденцій по Україні.

У 2000 р. за регіональним відділенням у Тернопільській області найбільшу частку в структурі надходжень орендної плати за об'єктами становила оренда цілісних майнових комплексів (ЦМК) державних підприємств – 62,7% (112,662 тис. грн.), а найменшу – оренда нерухомого майна державних підприємств – 5,6% (10,11 тис. грн.) (рис. 2.15).

Упродовж наступних років (починаючи з 2001 р.) структура надходжень орендної плати до Державного бюджету України за даними регіонального

відділення ФДМУ в Тернопільській області значно змінилася. В 2004 р. найбільша частка надходжень орендної плати до Державного бюджету України згідно з аналітичними даними регіонального відділення ФДМУ в Тернопільській області припадала на об'єкти оренди державних підприємств та організацій (30% орендної плати) і становила 45% (359,461 тис. грн.) від загальної суми надходжень. Найменшу ж частку в обсягах орендної плати становили надходження від оренди нерухомого майна, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств – 3% (25,5 тис. грн.) (Додатко Ф.1). Частка надходжень орендної плати від оренди цілісних майнових комплексів та їхніх структурних підрозділів із 2001 р. поступово зростала і в 2004 р. становила 23% від загальної суми надходжень.

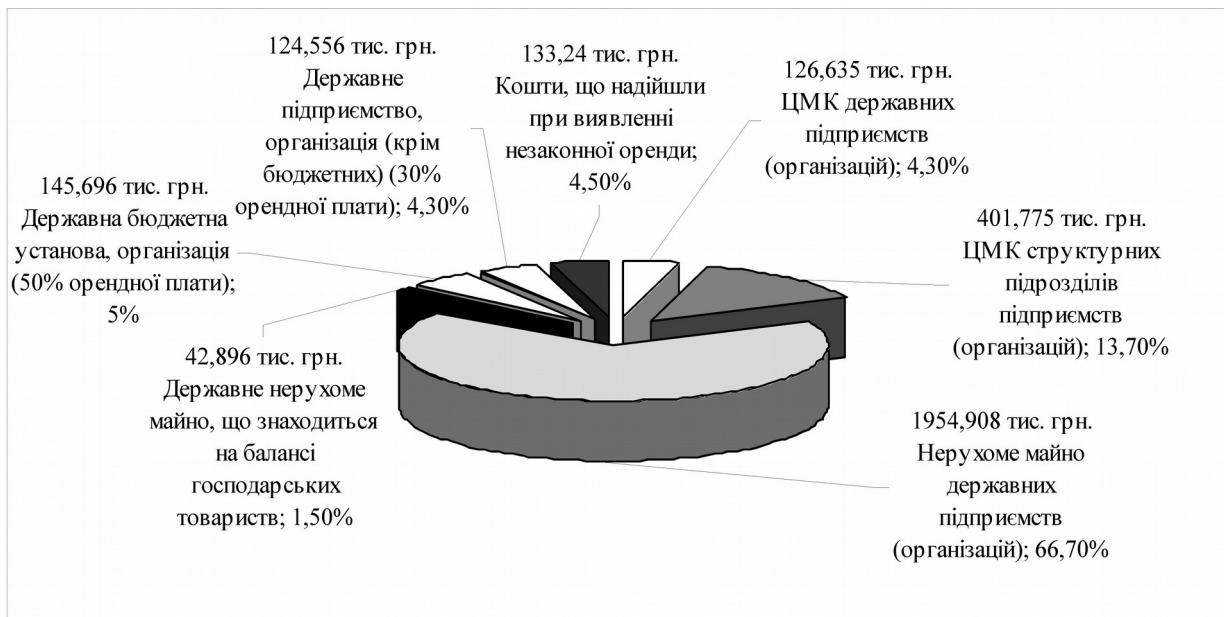


**Рис. 2.15. Надходження коштів від оренди об'єктів державного майна по РВ ФДМУ в Тернопільській області в 2000 р. за об'єктами оренди**

Зазначимо, що у 2005 р. у структурі надходжень орендної плати за об'єктами до Державного бюджету України від регіонального відділення ФДМУ в Тернопільській області відбулися певні зміни. Зокрема, в результаті змін чинного законодавства щодо надання дозволів ФДМ України державним підприємствам надавати майно в оренду зросла частка надходжень від нерухомого майна державних підприємств до 30% (порівняно з 2004 р. – 10%).

Проте значно зменшилися надходження від оренди цілісних майнових комплексів до 7% (у 2000 р. – 62,68%) (Додаток Ф.2).

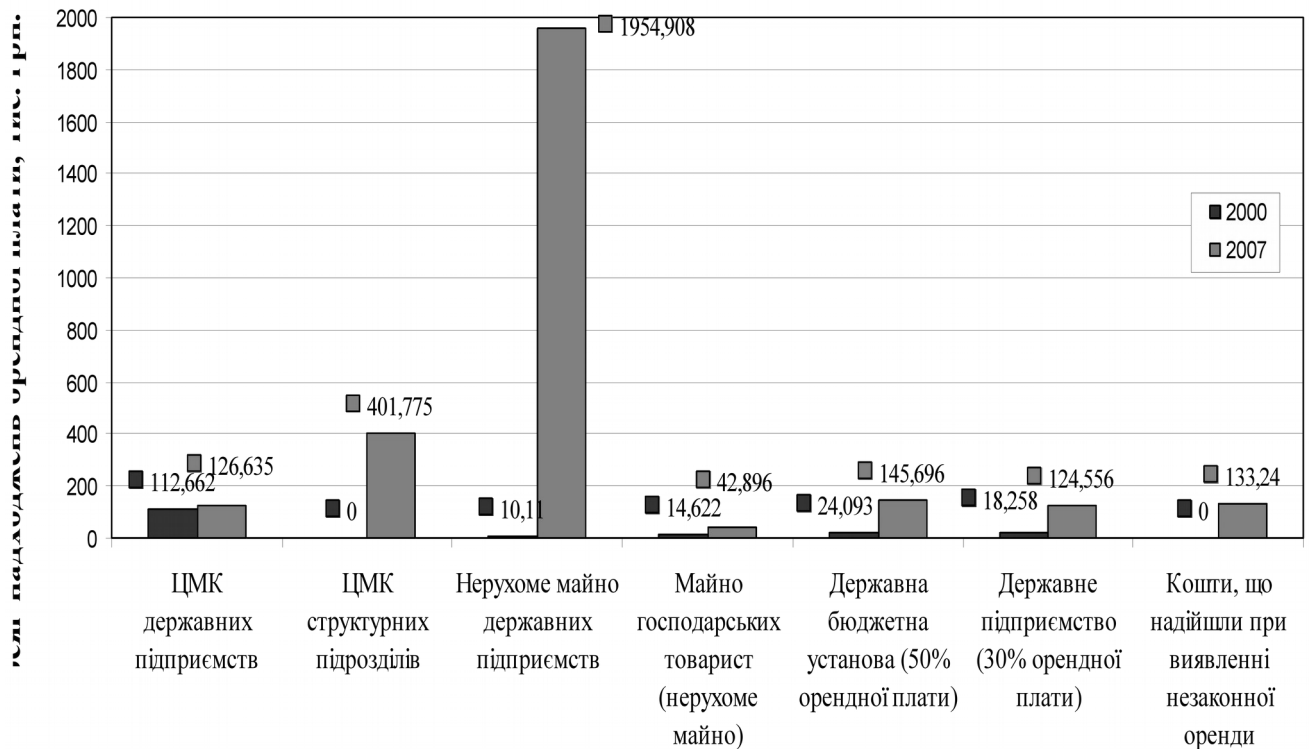
Аналіз структури надходжень орендної плати в 2005 р. свідчить про зменшення, порівняно з 2004 р. частки надходження коштів від оренди нерухомого майна державних підприємств (установ, організацій), де орендодавцем є регіональне відділення, та частки надходжень 30% орендної плати, де орендодавці – є державні підприємства (установи, організації). Поступове зменшення надходжень 30% орендної плати, де орендодавцями є державні підприємства, установи та організації, впродовж 2000–2005 рр. відбулося внаслідок внесення змін (Постанова Кабінету Міністрів України № 75 від 19 січня 2000 р.) до Методики розрахунку та порядку використання плати за оренду державного майна, яким було суттєво змінено порядок використання орендної плати.



**Рис. 2.16. Надходження коштів за оренду об'єктів державного майна РВ ФДМУ в Тернопільській області до Державного бюджету України у 2007 р. за об'єктами оренди**

У структурі надходжень орендної плати в 2007 р. частка надходжень від оренди нерухомого майна в Тернопільській області становила 66,7% від загальної суми надходжень від оренди (рис. 2.16).

Аналізуючи обсяги надходжень до Державного бюджету України орендної плати за окремими об'єктами оренди за період 2000–2007 рр., слід зауважити, що в 2007 р. відбулося зростання надходжень від оренди нерухомого майна державних підприємств (з 10,110 тис. грн. у 2000 р. до 1954,908 тис. грн. у 2007р.), проте значно зменшилась частка надходжень від оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств (рис. 2.17).

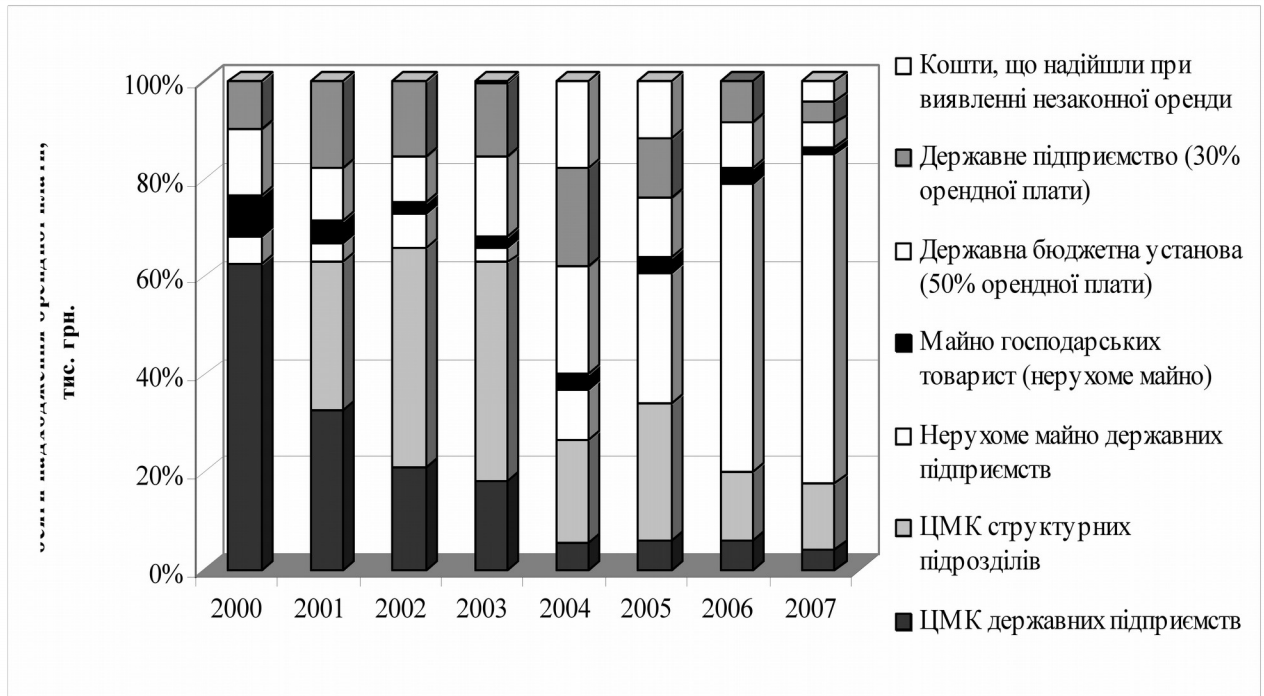


**Рис. 2.17. Порівняльні показники надходжень орендної плати за РВ ФДМУ в Тернопільській області за 2000 і 2007 р. (за об'єктами оренди)**

Загальна динаміка зростання обсягів надходження орендної плати до Державного бюджету України за об'єктами в Тернопільській області впродовж 2000–2007 рр. свідчить про виконання планових показників із цих надходжень понад 100% (рис. 2.18).

Детальний аналіз динаміки надходжень орендної плати за окремими об'єктами оренди дає підстави стверджувати, що найбільші зміни в обсягах цих надходжень відбуваються в об'єктах нерухомого майна державних підприємств (табл. 2.9). Протягом 2003–2007 рр. спостерігаються такі тенденції:

- зменшення частки надходжень від оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств з 18,3% до 4,3%;
- зменшення частки надходжень від оренди структурних підрозділів цілісних майнових комплексів з 44,5% до 13,7%;



**Рис. 2.18. Порівняльні показники надходжень орендної плати за об'єктами оренди впродовж 2000–2007 рр. за РВ ФДМУ в Тернопільській області.\***

\*Джерело: розроблено за даними Регіонального відділення Фонду державного майна України в Тернопільській області.

- незначне зменшення частки надходжень орендної плати від нерухомого майна, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств із 2,4% до 1,5%;
- зростання надходжень від оренди нерухомого майна з 3,1% до 66,7% (див. табл. 2.9).

*Таблиця 2.9*

**Структура надходжень орендної плати в Тернопільській області за об'єктами оренди за 2003-2008 рр.\***

Роки	ЦМК		Структурні підрозділи ЦМК		30% орендної плати від державних підприємств		Нерухоме майно державних підприємств		Нерухоме майно, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
2003	166,16	18,3	402,4	44,5	282,56	31,2	28,3	3,1	21,91	2,4

2004	49,854	5,8	181,01	21,1	359,46	42	87,35	10,2	25,5	3
2005	76,852	6,4	330,44	27,6	293,6	24,6	316,63	26,5	38,183	3,2
2006	84,522	5,5	178,64	11,56	234,01	15,1	773,05	50	43,821	2,8
2007	126,64	4,3	401,77	13,7	270,25	9,2	1954,9	66,7	42,896	1,5
2008	42,826	1,23	97,502	2,8	67,293	1,9	625,655	17,9	11,915	0,34

\*Джерело: складено на основі звітних даних РВ ФДМУ в Тернопільській області за 1998–2005 рр. [102; 103; 104; 108; 137; 109; 110; 111] (Додаток Ф).

Динаміка надходження орендної плати за договорами оренди цілісних майнових комплексів за регіональним відділенням Фонду державного майна в Тернопільській області з урахуванням індексів інфляції подано в Додатку Ф3.

Практика конкурсного відбору орендарів об'єктів державного майна ФДМУ застосовувалась у 2004 р., проте мала несистематичний і випадковий характер. Загалом застосування конкурсного відбору потенційного орендаря дає змогу сформувати додатковий обсяг орендних надходжень до Державного бюджету України, що відповідно збільшує частку неподаткових надходжень у структурі доходів бюджету. За результатами проведення конкурсного відбору потенційних орендарів об'єктів державного майна регіональним відділенням Фонду державного майна України в Тернопільській області впродовж 2004–2008 рр. до Державного бюджету України перераховано орендної плати в такому обсязі: в 2004 р. – 2300,09 тис. грн.; 2005 р. – 1524,89 тис. грн.; 2006 р. – 5101,53 тис. грн. і в 2008 р. – 4792,82 тис. грн. (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

**Динаміка надання об'єктів державного майна в оренду на основі конкурсного відбору регіональним відділенням ФДМУ в Тернопільській області впродовж 2004 – 2008 рр.\***

Роки	2004 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
Кількість проведених конкурсів	1	13	45	33
Стартова орендна плата, тис. грн.	1 866,58	10 288,29	56 551,50	38 533,34
Запропонована орендна плата, тис. грн.	4 166,67	11 813,18	61 653,03	43 326,16
Різниця між стартовою та запропонованою орендною платою, тис. грн.	2 300,09	1 524,89	5 101,53	4 792,82

\*Джерело: складено на основі звітних даних регіонального Відділення ФДМУ в Тернопільській області [102; 103; 104; 108; 109; 110; 111; 105; 106; 107].

З метою системного захисту майнових інтересів держави, підвищення ефективності використання державного майна, збільшення надходжень



орендної плати до Державного бюджету України та зменшення її заборгованості регіональним відділенням щороку видають Наказ «Про завдання щодо забезпечення надходження орендної плати до Державного бюджету України на поточний рік». Цей нормативний документ передбачає комплекс конкретних заходів щодо забезпечення ефективного використання державного майна та виконання доведеного плану надходжень орендної плати до Державного бюджету України.

Посиленню контролю за своєчасним і повним надходженням коштів до Державного бюджету України сприяла розроблена ФДМУ, успішно опрацьована і впроваджена інформаційна програма «Етап–оренда», яка передбачає створення реєстру і ведення моніторингу орендованого державного майна.

Згідно із затвердженими заходами та Наказом ФДМУ № 476 від 17 березня 2006 р. за даними ІПС «Етап–Оренда» проводиться щоденний контроль як щодо стану надходження орендної плати, так і заборгованості за кожним договором оренди.

На територіальні органи Фонду державного майна України покладено обов'язок здійснювати перевірки державних підприємств для виявлення договорів оренди, укладених без дозволу цього органу, спрямування коштів за цими договорами до бюджету та приведення останніх у відповідність до чинного законодавства.

Фіскальні домінанти оренди об'єктів державної власності як джерело формування бюджетних ресурсів не мають цільового призначення, їх розподіл та використання здійснюється знеособлено, за загальними принципами, що загострює проблеми збереження, покращення стану та фінансового забезпечення для відтворення об'єктів державної власності. Вирішення вказаних проблем покладається на інвестиційні домінанти оренди об'єктів державної власності, в складі яких інвестиційні зобов'язання орендаря та амортизаційні відрахування. Виконання орендарями інвестиційних зобов'язань супроводжувалося позитивними та негативними ефектами. Позитивний ефект стосувався відтворення орендованих об'єктів державного майна, а негативні

зумовлювалися незначними обсягами вкладень та судовими розглядами позовних заяв про відшкодування вкладень, відчуження поліпшень орендарю. Оскільки у сучасних умовах інвестиційні зобов'язання замінено на істотну умову договору - відновлення орендованого майна, то у складі інвестиційних доміант оренди об'єктів державного майна залишилися лише амортизаційні відрахування (лише щодо цілісних майнових комплексів). Виявлена тенденція зменшення кількості договорів оренди цілісних майнових комплексів в Україні (Додаток Н), використання амортизаційних відрахувань в основному на просте відтворення орендованих основних засобів негативно впливають на конкурентну позицію об'єктів державного майна на ринку оренди.

Амортизаційні відрахування на передане в оренду майно цілісних майнових комплексів використовуються на повне відновлення (реновацію), капітальний ремонт або на придбання і поліпшення орендованих основних засобів.

Так, обсяг амортизаційних відрахувань, нарахованих і використаних орендарями цілісних майнових комплексів на орендоване майно, найчастіше застосовують для здійснення капітальних ремонтів, а також для повного відновлення (реновації) основних засобів. Так, наприклад, під контролем регіонального відділення Фонду державного майна України в Тернопільській області перебуває 4 договори оренди цілісних майнових комплексів, амортизаційні відрахування яких спрямовуються та використовуються в найбільшому обсязі на здійснення капітальних ремонтів (Додаток Ф.4):

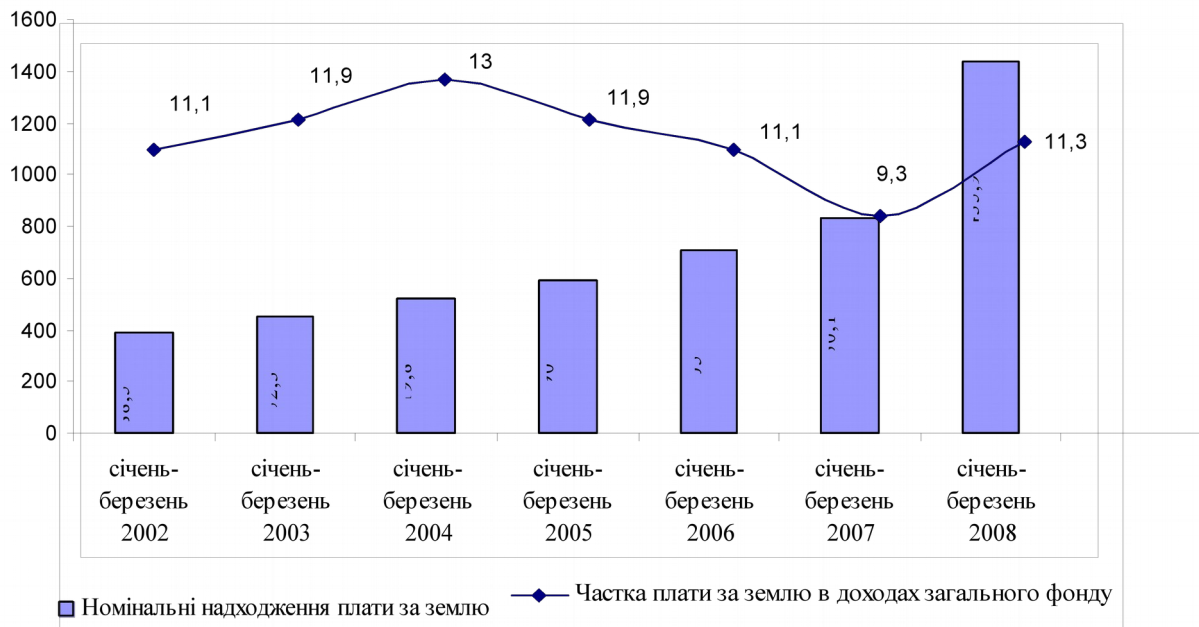
1) Чортківський ливарно-механічний завод: упродовж 2001–2008 рр. нараховано 196,5 тис. грн., використано – 183,6 тис. грн. (з них 73,8 тис. грн. – на капітальний ремонт);

2) Структурний підрозділ Новосілівського спиртзаводу – 128 ЦМК: від липня 2006 по 2008 р. нараховано 373,493 тис. грн., використано – 321,55 тис. грн. (витрати на капітальний ремонт – 303,5 тис. грн.);

3) Державне підприємство «Полупанівський кар'єр» – 546 ЦМК: упродовж 2005–2008 рр. нараховано 353,06 тис. грн., використано – 318,18 тис. грн. (з них 312,93414 тис. грн. – на капітальний ремонт);

4) Структурний підрозділ Буцацького мальтозного заводу – 177 ЦМК: від липня 2006 по 2008 р. нараховано 335,48 тис. грн., використано – 312,38 тис. грн. (132,8 тис. грн. – витрати на капітальний ремонт).

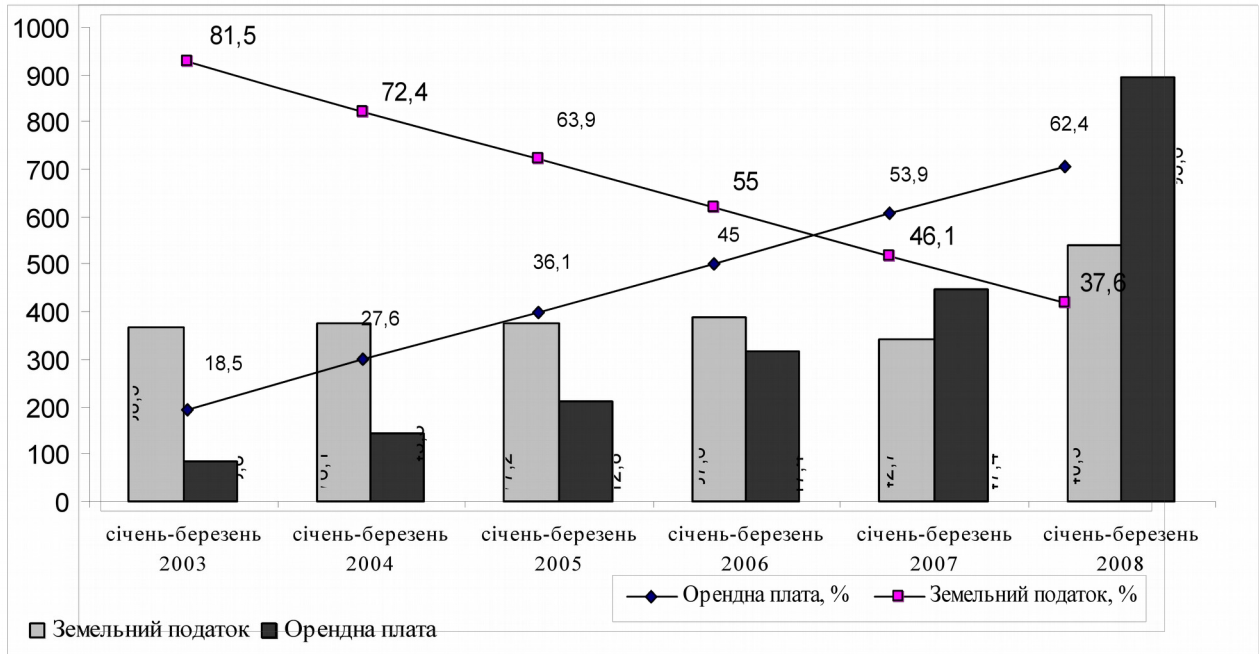
Плата за землю (сума орендної плати за оренду землі та земельного податку) посідає друге місце за абсолютними обсягом і питомою часткою в податкових надходженнях до доходів місцевих бюджетів після податку на доходи фізичних осіб (рис. 2.19).



**Рис. 2.19. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України за 2002–2008 рр.**[306]

Впродовж 2002–2007 рр. спостерігалось повільне зростання обсягів надходження плати за землю до місцевих бюджетів України. Проте в I кварталі 2008 р. відбулося значне збільшення номінальних надходжень за всіма складовими плати за землю. Головними причинами такого стрімкого зростання обсягів плати за землю були такі: введення обмежень з надання пільг щодо плати за землю, збільшення ставки земельного податку для окремих земельних ділянок, підвищення ставок орендної плати.

Орендна плата становить найбільшу частку в складі надходжень плати за землю. Так, упродовж 2003–2006 рр. домінував обсяг земельного податку в структурі надходжень плати за землю. Лише з 2007 р. обсяги надходжень орендної плати за використання землі перевищили обсяги надходжень земельного податку до Державного бюджету України (рис. 2.20).



**Рис. 2.20. Динаміка надходжень земельного податку та орендної плати до Державного бюджету України за 2003–2008 рр. [306]**

Для характеристики динаміки надходжень орендної плати за використання землі до обласних бюджетів на основі поділу областей України на групи відповідно до обсягів планових надходжень орендної плати до Державного бюджету України (див. Додаток Т) здійснено аналіз цих надходжень за юридичними та фізичними особами на прикладі Тернопільської (1 група) та Луганської (3 група) областей (табл. 2.11).

За даними табл. 2.11 динаміка надходження орендної плати за використання землі до Тернопільського обласного бюджету як за плановими показниками, так і фактичними надходженнями є зростаючою: відповідно від 1193,5 тис. грн. у 2001 р. до 13450,9 тис. грн. у 2007 р. та від 1296,5 тис. грн. у 2001 р. до 13787,5 тис. грн. у 2007 р.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що щорічне збільшення обсягів надходження орендної плати до Державного бюджету України при незначному зростанні кількості договорів оренди державного майна відбулося під впливом таких чинників:

1) відповідно до ст. 118 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (№ 489 – V від 19 грудня 2007 р.) та внесених змін до Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна (Постанова КМУ №1846 від 27 грудня 2006 р.) здійснено перегляд орендних ставок за всіма договорами оренди;

2) при переукладенні договорів оренди здійснюється систематичний перегляд вартості об'єктів оренди та розміру орендної плати відповідно до оцінки вартості майна;

3) ведеться робота з виявлення незаконно укладених, з порушеннями чинного законодавства, договорів оренди;

4) контролюється своєчасність сплати орендної плати до Державного бюджету України та ліквідація заборгованості.

Таблиця 2.11

**Динаміка надходжень орендної плати від надання землі в оренду в Тернопільській і Луганській областях\***

Показники	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Тернопільська область</b>								
<i>Орендна плата з юридичних осіб, тис. грн.</i>								
Планові	1027,6	1195,9	2300,3	4013,6	5373,2	7765,8	8981,98	16158,75
Фактичні	972,5	1646,1	3071,9	4856,7	7179,3	8287,6	11120,5	18152,4
<i>Орендна плата з фізичних осіб, тис. грн.</i>								
Планові	165,9	410,3	467,2	719,3	1296,8	2705,9	3223,2	4825,445
Фактичні	324,0	507,5	807,9	1163,3	2004,7	2984,7	3928,6	5427,03
<i>Всього</i>								
Планові	1193,5	1606,2	2767,5	4732,9	6670,0	10471,7	13450,9	20984,2
Фактичні	1296,5	2153,6	3879,8	6020,0	9184,0	11272,3	13787,5	23579,43
Виконання %	108,6	134,08	140,2	127,2	139,69	107,6	102,5	112,37
<b>Луганська область</b>								
<i>Орендна плата з юридичних осіб, тис. грн.</i>								
Планові					22830,124	34783,65	46169,19	25528,5
Фактичні					27389,29	35436,45	54711,42	31212,62
<i>Орендна плата з фізичних осіб, тис. грн.</i>								
Планові					6712,43	9649,81	14369,34	5956,19
Фактичні					7764,18	11085,17	16539,98	7798,41
<i>Всього</i>								
Планові					29542,6	44433,46	60538,53	31484,69
Фактичні					35153,46	46521,62	71251,4	39011,03
Виконання, %					119	104,7	117,7	123,9

\*Джерело: складено на основі даних головних фінансових управлінь Тернопільської та Луганської ОДА [168] (Додаток X1, X2).

Одним із методів антикризової політики уряду щодо збільшення надходження до Державного бюджету України було зменшення до 2010 р. орендних ставок до 45%, з метою утримання існуючих орендарів, збільшення попиту на об'єкти оренди державного майна (як загальної кількості договорів оренди, так і надходжень орендної плати до бюджету).

Отже, згідно з вищезазначеним, основним фіскальним інструментом оренди об'єктів державного майна є орендна плата, планові обсяги якої впродовж 1999–2009 рр. виконуються понад 100% (Додаток X3), що характеризує оренду як один з ефективних методів управління об'єктами державної власності. Щодо інвестиційної складової оренди зазначимо що, відповідно до вітчизняної практики орендних відносин, інвестицією в об'єкт оренди визначається сума амортизаційних відрахувань при оренді цілісних майнових комплексів та їхніх структурних підрозділів. Відсутність інвестиційної складової при оренді іншого нерухомого майна та об'єктів державної власності негативно впливає на зростання вартості об'єктів і технічний їхній стан.

## **ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2**

У результаті проведеного дослідження вітчизняного ринку оренди об'єктів державної власності, його структури та динаміки, грошових потоків, що виникають у процесі орендних відносин, фіскальних та інвестиційних складових оренди об'єктів державної власності в Україні зроблено такі висновки:

1) основними факторами зовнішнього впливу на об'єкти оренди в державному секторі економіки є: державне регулювання, суспільний і громадський вплив, управління об'єктами державної власності та управління системами об'єктів оренди в регіонах, ефективність оренди об'єктів суспільної власності та управління орендою в державному секторі економіки;

2) ринок оренди об'єктів державної власності є важливою складовою таких ринків: фінансового, нерухомості, товарів і послуг, природних ресурсів. Цей ринок є специфічним, оскільки на ньому реалізуються відносини з надання та передачі прав щодо договірною, строкового, платного користування об'єктами державної власності, взаємодіють учасники, формуються попит і пропозиція, ціна об'єкта оренди (його вартість) та сума орендної плати;

3) особливістю грошових потоків орендаря до підписання договору та у перший місяць оренди є їхній авансовий характер, а не генерованість господарською діяльністю. Максимальні обсяги вихідних грошових потоків затрачає орендар упродовж першого місяця оренди на оплату послуг щодо оцінки об'єкта оренди; оплату витрат на публікацію оголошення про конкурс оренди в місцевих друкованих засобах масової інформації; виконання істотної умови договору – страхування об'єкта оренди; сплату орендної плати та податку на додану вартість; оплату комунальних послуг; витрати на оснащення та поліпшення об'єкта оренди.

4) фіскальну роль в орендному процесі переважно відіграють інструменти прямої дії, до похідних належать: податок на прибуток підприємств, податок з доходів фізичних осіб, відрахування і збір до державних позабюджетних фондів. Основою інвестиційних потоків є використання амортизаційних відрахувань для покращення технічного стану об'єкта оренди або безпосередньо інвестиції орендаря;

5) результати ретроспективного аналізу динаміки надходжень орендної плати та кількості договорів оренди об'єктів державної власності по Україні загалом та в Тернопільській і Луганській областях зокрема засвідчують позитивні тенденції. Впродовж 2000–2008 рр. спостерігалось щорічне перевиконання планових завдань Фондом державного майна України з надходження орендної плати до Державного бюджету України з оренди державного майна. Така щорічне збільшення надходжень орендної плати до Державного бюджету України впродовж цього періоду відбувалося за рахунок: збільшення загальної кількості укладених та дозволених до укладання

договорів оренди державного майна; передачі майна в оренду на конкурсних умовах; приведення орендних ставок до ринкового рівня та перегляду умов договорів оренди; посилення роботи регіональних відділень щодо ліквідації заборгованості з орендної плати та виявлення незаконно укладених договорів оренди;

6) зрушення в структурі надходжень орендної плати за об'єктами оренди і кількості договорів оренди об'єктів державної власності відбулися на основі зміни попиту та пропозиції на об'єкти оренди. На сучасному етапі в структурі надходжень орендної плати до Державного бюджету України спостерігається збільшення частки від оренди нерухомого майна державних підприємств при її зменшенні від оренди цілісних майнових комплексів (останнє спричинене зменшенням кількості договорів оренди);

7) часта зміна методики оцінки вартості об'єктів оренди, розрахунку орендної плати, системи орендних ставок, відсутність методики оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності та процесу управління об'єктами державної власності (в тому числі фінансової ефективності) ускладнюють на практиці реалізацію фінансової політики щодо оренди об'єктів державної власності.

Основні положення розділу висвітлені у працях автора [26; 28; 22; 32; 30; 38; 39; 29].



## РОЗДІЛ III

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВИХ ПРІОРИТЕТІВ ОРЕНДИ ОБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Фінансові та управлінські засади оптимізації грошових потоків оренди об'єктів державної власності**

Визначена система фінансових домінант оренди об'єктів державної власності, аналіз обсягів, спрямованості та значимості грошових потоків оренди, насамперед вхідних грошових потоків держави, узагальнення вітчизняної практики зумовлюють необхідність пошуку шляхів удосконалення фінансових та управлінських засад її оптимізації. Для реалізації виокремлених основних принципів оренди об'єктів державної власності необхідно обґрунтувати фінансову стратегію та політику, визначаючи їхню головну мету, сформулювати систему забезпечення управління орендою, регламентувати систему обмежень та оцінку характеру їхнього впливу на загрози, ризики і безпеку.

Відсутня до тепер фінансова стратегія та політика оренди об'єктів державної власності спричинює недостатню дієвість її фінансової складової. Наукове обґрунтування змісту, мети, етапів та оцінки ефективності реалізації фінансової стратегії та політики оренди, на нашу думку, мають здійснювати Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Фонд державного майна України (рис. 3.1). «Дерево цілей» фінансової політики і тактики слід формувати у вигляді замкнутої системи, де остання складова є першою для побудови нової циклічної зміни. Відсутність державної фінансової стратегії та

політики у сфері оренди об'єктів державної власності створює перешкоди на шляху формування ефективного власника та орендаря, оскільки в суб'єктів орендних відносин немає не лише впевненості у політичній, економічній і фінансовій стабільності держави, а й існує наявність бюрократичних та неформальних обмежень в орендному процесі.

**Рис. 3.1. Побудова дерева цілей оренди об'єктів державної власності в Україні**

\*Джерело: розроблено автором

Основними засадами фінансової політики оренди об'єктів державної власності є такі: створення та формування фінансового законодавства з питань оренди і управління об'єктами державної власності; система методів мобілізації, формування нових джерел і залучення фінансових ресурсів до бюджетів усіх рівнів від операцій з власністю та оренди; створення системи перерозподілу фінансових ресурсів між суб'єктами орендних відносин та використання «ефекту мультиплікатора» (через створення додаткових грошових потоків), що виникає в процесі надання об'єктів державної власності в тимчасове платне користування – оренду [291, с. 81].

До основних напрямів фінансової політики оренди об'єктів державної власності варто віднести:

- створення сприятливих умов та політико-правових основ для оренди;
- сприяння розвитку підприємницької активності;
- підвищення рівня зайнятості;
- мобілізація та використання фінансових ресурсів держави;
- раціональне та ефективне використання природних ресурсів;
- збільшення обсягів інвестицій у державних сектор економіки;
- формування та регулювання попиту на ринку оренди об'єктів державної власності (регуляторна політика).

Оскільки оренда впродовж останніх років стала одним з ефективних методів управління державною власністю поряд з приватизацією, необхідне затвердження і впровадження стратегії й тактики оренди об'єктів державної власності в Україні.

До стратегічних завдань фінансової політики держави щодо врегулювання та управління орендними відносинами й орендним процесом, на нашу думку, слід зарахувати:

- 1) забезпечення раціонального та ефективного управління об'єктами державної власності;

2) формування нових джерел і концентрація наявних фінансових ресурсів держави, раціональний їхній перерозподіл між галузями економіки та регіонами;

3) створення системи органів управління та практики ефективного управління об'єктами державної власності;

4) залучення додаткових фінансових та інвестиційних ресурсів в об'єкти державної власності.

Основними тактичними завданнями фінансової політики держави у сфері управління об'єктами державної власності та орендних відносин є такі:

- наповнення Стабілізаційного фонду за рахунок надходжень від плати за оренду державного майна, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності, частини прибутку (доходу) державних підприємств (відповідно до Указу Президента України №1046/2008 «Про додаткові заходи щодо подолання фінансової кризи в Україні»);

- щорічне затвердження обсягів надходжень орендної плати до Державного бюджету України (відповідно до Закону України «Про Державний бюджет на поточний рік»);

- здійснення опосередкованого впливу на вибір галузей економіки та виду підприємницької діяльності через управління і регулювання орендними ставками, надання пільгових орендних ставок;

- надання інформаційної підтримки щодо орендного процесу та запропонованих об'єктів оренди;

- формування ефективної системи розподілу орендної плати між державою (власником) і підприємствами–балансоутримувачами;

- моніторинг за раціональним використанням та ефективним управлінням об'єктами державної власності, формування системи оцінки, страхування та контролю за виконанням істотних умов договору оренди.

З метою формування фінансової стратегії та політики загалом й ефективного використання та управління об'єктами державної власності й оренди зокрема необхідним є формування «дерева цілей» оренди і здійснення оптимізації грошових потоків шляхом удосконалення системи органів управління. Вперше ідею побудови моделі «дерева цілей» запропонував У.Черчмен [297] для вирішення проблем при прийнятті рішень у промисловій галузі. Складовими методу «дерева цілей» є формування та використання «дерева» рішень, напрямів розвитку, проблем і функцій. «Дерево цілей» поділяється на види залежно від кінцевої мети побудови моделі.

Зазначений метод важливо використовувати при встановленні та орієнтації на одержання повної і відносно стійкої структури цілей, функцій і напрямів, яка б при зміні впродовж певного проміжку часу та за наявності змінних зовнішніх чинників дала змогу своєчасно реагувати та адаптовуватись до них.

«Дереву цілей» властива ієрархічна побудова. Цілі на макрорівні можна формувати і виконувати лише при задоволенні та врахуванні цілей на мікро- та субмікрорівні. Залежно від напрямку (від макро- до мікро-, від мікро- до макро-) цілі можуть конкретизуватись або узагальнюватись.

Головною і необхідною складовою при побудові моделі «дерева цілей» є конкретизація та формулювання цілі, мети, визначення ступеня їхнього досягнення та методики оцінювання.

Дійовими особами, які формулюють, реалізують і контролюють виконання завдань «дерева цілей», є виконавці на всіх його рівнях. Кожна відповідна мета побудови «дерева цілей» передбачає участь лише певних виконавців і встановлення такого проміжку часу, за який визначені цілі мають бути реалізовані.

Основними дійовими особами «дерева цілей» у сфері оренди об'єктів державної власності є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Фонд державного майна України, уповноважені органи, державні підприємства, балансоутримувачі та орендарі.

У вітчизняній практиці формування та виконання «дерева цілей» використовується лише метод конкретизації цілей від макро- до мікрорівня. «Дерево цілей» розбудовується поетапно, шляхом переходу від вищого рівня до нижчого. В деяких випадках використовується метод одночасної побудови дерева цілей як зверху, так і знизу – від розробників та управлінців і від користувачів–виконавців.

Позитивні та динамічні зростання обсягів надходжень орендної плати до Державного бюджету України та зменшення надходжень від приватизації (див. додаток ХЗ) спонукають акцентувати увагу регіональних відділень Фонду державного майна України на процесах конкурсного відбору потенційних орендарів об'єктів оренди, проведенні дій для популяризації та ефективності орендних відносин.

Для підвищення ефективності надходження орендної плати до Державного бюджету України регіональні відділення Фонду державного майна України проводять не лише контрольну-організаційну, а й рекламну-інформаційну роботу. Крім цього, регіональні відділення ФДМУ на конкурсних засадах визначають суб'єктів оціночної діяльності з метою встановлення ринкової вартості об'єктів оренди.

Для ефективного управління об'єктами державної власності вважаємо за необхідне на базі Фонду державного майна України створити орган управління, який би здійснював керівництво і контроль за використанням об'єктів державної власності, що передані в оренду та погоджував договори їхньої оренди. Оскільки поняття «майно» не охоплює вище перелічених об'єктів державної власності, будучи лише складовою власності, а не терміном–синонімом, на нашу думку, такий орган управління слід назвати Фонд державної власності України.

З огляду на макроекономічну проблему розпорошення функцій і обов'язків органів управління у сфері оренди і користування об'єктами державної власності та внаслідок зловживань щодо їхнього використання пропонуємо узагальнити та об'єднати функції органів управління об'єктами державної

власності з питань оренди в один інститут, який забезпечуватиме загальне управління та контроль за орендою цих об'єктів, укладання та погодження договорів оренди як майна, так і немайнових об'єктів (природних ресурсів, землі та антиблаг).

Структурна реорганізація органів управління орендним процесом в єдиний орган управління об'єктами державної власності на базі Фонду державного майна України дасть змогу зменшити рівень витрат на адміністрування та узагальнити основні напрями та концепції управління державною власністю за допомогою оренди, сприятиме мінімізації рівня трансакційних витрат.

Оскільки основною метою оптимізації фінансових потоків є забезпечення ефективного розподілу між вигодами та витратами, важливо враховувати потреби всіх учасників – суб'єктів процесу управління об'єктами державної власності та оренди зокрема.

Для підвищення ефективності управління об'єктами державної власності, зокрема управління орендою цих об'єктів, розроблена система забезпечення ефективного управління та сформована організаційно-функціональна структура. Побудову ієрархічної структури управління варто здійснювати, порівнюючи систему управління об'єктами державної власності з системою управління організацією. Одним із напрямів оптимізації фінансових вхідних і вихідних потоків при оренді об'єктів державної власності є оптимізація відносин між учасниками орендного процесу. Запропонована функціонально-організаційна багаторівнева ієрархічна структура органів управління об'єктами державної власності в Україні зображена на рис. 3.2.

Функціонально-організаційну структуру слід створювати з урахуванням функціональних обов'язків і мети управління. Ця структура має базуватися на принципах ієрархічності та забезпечувати послідовність прийняття управлінських рішень, здійснення операцій щодо визначення ефективності управління орендою та безпосередньо процесу оренди, створення системи відповідальності в напрямку від мікро- до макрорівня.



### **Рис. 3.2. Багаторівнева ієрархічна структура органів управління об'єктами державної власності та оренди**

\*Джерело: розроблено автором.

Багаторівневу ієрархічну структуру органів управління об'єктами державної власності слід поділити на чотири складові, залежно від рівня впливу на управлінські рішення та дії:

– I рівень – прийняття законодавчо-нормативних документів, загальнодержавних управлінських рішень з питань управління об'єктами державної власності загалом та оренди зокрема, визначення регуляторного впливу цих управлінських рішень на суб'єкти, на реалізацію визначеної кінцевої мети та завдань;

– II рівень – виконання загальнодержавних управлінських рішень і формування методичного забезпечення, здійснення аналізу виконання рішень та проведення моніторингу реалізації управлінських програм, узагальнення рекомендацій щодо практики реалізації управлінських рішень I рівня, здійснення контролю за ефективним використанням об'єктів державної власності, надходження податкових і неподаткових платежів до Державного бюджету України, розрахунково-касове обслуговування орендного процесу;

– III рівень – забезпечення виконання законодавчо-нормативних актів та методичних вказівок на рівні областей, контроль за виконавцями управлінських рішень, формування пропозицій щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності та оренди на мікрорівні відповідно до управлінських рішень і вказівок I та II рівнів, здійснення управління об'єктами державної власності в областях і діяльністю підприємств–балансоутримувачів;

– IV рівень – управління орендним процесом на рівні державних підприємств, підприємств–балансоутримувачів; безпосереднє виконання управлінських рішень, формування рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення орендних відносин.

До органів управління об'єктами державної власності та оренди, що перебувають на II рівні багаторівневої ієрархічної структури, належать такі: Рада національної безпеки України, Державне казначейство України, Державне контрольно-ревізійне управління України, Рахункова палата України, Державна податкова адміністрація України та державні комітети з управління, обліку та контролю за використанням природних ресурсів. Зокрема, Рада національної безпеки України як орган управління об'єктами оренди уповноважена забезпечувати взаємодію та співпрацю з Фондом державного майна України у сфері використання та оренди Росією території Чорноморського флоту, контроль за дотриманням умов договору оренди та визначити рівень ризику і загроз національній, майновій чи фінансовій безпеці України.

Фінансовий контроль за ефективним використанням об'єктів державної власності та процесами оренди мають здійснювати органи Державного казначейства України та Державного контрольно-ревізійного управління України. Державна податкова адміністрація України забезпечує контроль за вчасним і повним надходженням податку на додану вартість від операцій оренди, плати земельного податку та плати за землю, податкових платежів від підприємницької діяльності орендарів.

Визначати витрати на оренду об'єктів державної власності, на наш погляд, слід відповідно до суб'єктів орендних відносин. Рівень річних витрат орендаря в процесі використання орендованої площі державної форми власності визначається як сума всіх витрат, що він здійснює.

Так, формула визначення обсягу річних витрат на оренду об'єкта державної власності орендарем (за умови, що договір оренди укладено на рік) має такий вигляд (3.1):

$$\text{[Redacted Formula]} \quad (3.1)$$

де  $V_{op}$  – річний обсяг витрат орендаря за оренду об'єктів державної власності;

$V_{amp}$  – витрати на страхування об'єктів оренди;

$Воц$  – витрати на оцінку об'єкта оренди;

$\sum_{12} ОПм$  – сума надходжень місячної орендної плати за 12 місяців;

$\sum_{12} КП$  – сума надходжень комунальних платежів за 12 місяців;

$\sum ІЗ$  – сума надходжень інвестиційних зобов'язань (загалом за рік)<sup>7</sup>.

Для пошуку оптимальної ієрархічної структури управління, відповідно до потоків надходження платежів, необхідно серед їхньої множини визначити таку структуру, яка забезпечить максимальну ефективність за мінімальних витрат.

У процесі оптимізації управлінських рішень потрібно враховувати не лише найбільш ефективний варіант залежності витрати-доходи, а й час, упродовж якого здійснюватиметься та чи інша складова управління об'єктами державної власності.

Так, в довгостроковому періоді пріоритетним має стати процес надання об'єктів державної власності в оренду. Якщо ж використовують короткостроковий період, то основою для управління об'єктами державної власності є швидка трансформація чи перетворення однієї форми власності в іншу або одержання одноразового надходження до Державного бюджету України за допомогою приватизації.

Оренду доцільно визначити як пріоритетний напрям використання об'єктів державної власності на довготривалий період, що дасть змогу систематично та в повному обсязі одержувати надходження орендної плати до Державного бюджету України.

Одним із методів оптимізації грошових потоків оренди об'єктів державної власності є визначення оптимальних співвідношень між вигодами і витратами, що виникають у процесі орендних відносин. Так, для орендаря найменш вигідною оренда об'єктів державної власності є тоді коли вигоди

---

<sup>7</sup> Орендар не зобов'язаний здійснювати інвестиції в об'єкт оренди щомісяця. Обсяг інвестиційних зобов'язань визначається як певний відсоток від річної орендної плати (який вказується в договорі оренди) та вираховується сумарно за рік.

дорівнюють витратам або більші за них. Отже, при збільшенні витрат оренда стає збитковою.

Збільшити рівень вигод від використання об'єктів державної власності в процесі оренди можна шляхом залучення на ринок об'єктів оренди природних ресурсів, суспільних антиблаг, радіочастотного простору, пам'яток культури, історії й архітектури. Збільшення кількості об'єктів на ринку оренди об'єктів державної власності дасть змогу створити додаткові потоки, що сприятиме зростанню фінансових надходжень від суб'єктів орендних відносин. Відповідно збільшення обсягів цих надходжень зумовить суттєве зростання вигод і зменшення витрат.

Так, у разі надання в оренду об'єктів державної власності – суспільних антиблаг держава вправі не одержувати надходжень орендної плати, оскільки завдяки оренді цих об'єктів спроможна зменшувати агентські і трансакційні витрати, мінімізувати зовнішні негативні екстерналії та додатково забезпечувати населення суспільними благами (рис. 3.3).

### **Рис. 3.3. Алгоритм використання суспільних антиблаг**

\*Джерело: розроблено автором.

На нашу думку, з метою максимізації вигод для держави від використання об'єктів державної власності доцільно замінити поняття «користування об'єктами природних ресурсів» на «оренда об'єктів», оскільки користувачу в користування надаються лише права, всі обов'язки зі збереження об'єктів і відповідальність за пошкодження несе сам власник (держава) (табл. 3.1).

*Таблиця 3.1*

### **Порівняльна характеристика особливостей надання об'єктів державної власності – природних ресурсів у користування та оренду\***

		Права	Обов'язки	Відповідальність	Контроль
<b>Користування</b>	<b>Власник</b>	+	+	+	+
	<b>Користувач</b>	+			
<b>Оренда</b>	<b>Власник</b>	+	+		+
	<b>Орендар</b>	+	+	+	

\*Джерело: розроблено автором.

Користування як метод управління об'єктами державної власності застосовують у сфері природних ресурсів і корисних копалин. Цей метод унаслідок відсутності у користувача відповідальності забезпечує сприятливе середовище для незаконного використання та видобутку природних ресурсів держави.

Термінологічна невизначеність, нечіткість законодавчо-нормативного визначення об'єктів державної власності, методів оцінки ефективності їхнього використання ускладнюють процес управління та унеможливають визначення обсягів і структури національного багатства України.

Актуальною та невирішеною донині проблемою підвищення ефективності управління об'єктами державної власності й оренди є формування належного контролю не лише за використанням об'єктів, а й за законністю і необхідністю прийнятих управлінських рішень.

Так, відсутність належного контролю за діяльністю управлінців спричинює несанкціоноване і незаконне використання об'єктів державної власності та привласнення доходів від операцій з власністю – природних ресурсів (кар'єрів, лісових, водних ресурсів і корисних копалин).

Відсутність кримінальної відповідальності і суворих методів покарання за несанкціоноване використання об'єктів державної власності, а також наявність лише адміністративного відшкодування (яке відповідно передбачає сплату символічної суми грошових коштів порівняно із заподіяною шкодою) не забезпечують виконання карної функції, що позначається на процесі управління та створює додаткові перешкоди на шляху формування ефективного власника.

Зважаючи на те, що природні ресурси є об'єктами державної власності та належать народу України, право на їхнє використання мають усі громадяни країни. Отже, при наданні природних ресурсів в оренду слід враховувати і той фактор, що інші громадяни тимчасово втрачають право користуватися такими об'єктами. З огляду на діючу практику надання в користування природних ресурсів, кар'єрів для видобування корисних копалин громадяни України не мають змоги використовувати ці ресурси самостійно. На нашу думку, при

застосуванні такого методу управління користувачам доцільно не лише сплачувати платежі за надання ліцензій і прав, а також плату за обсяг видобутих природних копалин, а й отримувати відшкодування за втрачене право користуватися цими ресурсами. У разі використання відновлюваних природних ресурсів обов'язковою при укладанні договорів оренди має бути вимога про здійснення орендарем (користувачем) заходів з відновлення об'єкта оренди. Так, при оренді водних ресурсів необхідною є реалізація програм з очищення прибережних орендованих територій, води чи відновлення фауни водойм; при використанні лісових ресурсів – відтворення лісових насаджень (лісовідновлення), очистка забруднених територій лісів.

Однією з причин неефективного використання природних ресурсів в Україні, зокрема водних, є так зване «релігійне рейдерство», суть якого полягає в безстроковому користуванні джерелами та прибережними зонами річок для розбудови та функціонування релігійних організацій.

Для держави як власника ефективного управління та використання оренди в системі об'єктів державної власності є головною метою, досягнення якої залежить від вибору найбільш оптимального сценарію розвитку відносин власності. Формування сценаріїв має ґрунтуватися на діючій практиці, нормативно-законодавчому та методично-інструктивному забезпеченні. Основними суб'єктами, які здійснюватимуть реалізацію цілей, є такі: держава як основний власник, Фонд державної власності України (Фонд державного майна України) як головний орган управління, Рахункова палата України, як орган публічного контролю, балансоутримувач, орендар і додаткові суб'єкти–оцінювачі та страховики (рис. 3.4).

Однією з умов забезпечення виконання визначених завдань і сценаріїв розвитку є наявність формальних і неформальних обмежень.

Відповідно до формування та реалізації визначених цілей варто визначати також імовірність виконання цих сценаріїв. Оптимальним для вибору є такий сценарій, який при залученні мінімальної кількості сил та суб'єктів

максимально забезпечуватиме реалізацію сформованих сценаріїв управління орендою.

**Рис. 3.4. Головна ціль і сценарії розвитку процесів ефективного управління орендою в системі об'єктів державної власності**

\*Джерело: розроблено автором.

Вітчизняна практика оренди об'єктів державної власності та управління, в тому числі фінансова, не враховує обмежень. На нашу думку обмеження, як важлива компонента теоретичної парадигми оренди об'єктів державної власності має бути враховане насамперед у процесі формування головної цілі та завдань управління об'єктами державної власності загалом.

До основних характеристик обмежень належать такі: опис ситуації, що характеризує умови реалізації цих обмежень; установлення переліку осіб, які виконуватимуть обмеження; зміст, порядок і правила використання обмежень; санкції за порушення норм обмежень і відповідальність за їхнє недотримання; наявність контролю за правильним використанням обмежень і нагляд за додержанням правил поведінки.

З огляду на вищеподане, пропонуємо розглядати обмеження відповідно до змісту та характеру оренди об'єктів державної власності.

Основними в системі обмежень оренди об'єктів державної власності згідно із їхнім змістом мають бути економічні, соціальні, фінансові, екологічні та обмеження дотримання безпеки (Додаток Ц).

До фінансових обмежень варто зарахувати бюджетні, інвестиційні, обмеження вартості об'єктів оренди, ставок орендної плати, агентські витрати, порушення умов договору оренди, управлінські ризики, проведення ремонту, страхові обмеження і трансакційні витрати.

Практика використання обмежень у процесі оренди об'єктів державної власності – це закріплення умов, мети та обов'язків оренди в державному секторі економіки й учасників орендного процесу, формування законодавчо-нормативної бази для забезпечення та захисту інтересів власника (держави, принципала).

У системі обмежень, що характеризують процес оренди об'єктів державної власності, виокремлюють внутрішні та зовнішні, формальні й неформальні обмеження (рис. 3.5).

Сучасна практика ведення орендних відносин в Україні передбачає значний вплив неформальних обмежень на дії та напрями політики у сфері оренди в державному секторі економіки. Неформальні – це політичні, конкурсні, управлінські та договірні обмеження, що виникають внаслідок існування шляхів уникнення учасниками орендних відносин виконання законодавчо-нормативних засад щодо оренди в державному секторі економіки України.



На рівні державного управління при прийнятті політичних рішень і законодавчо-нормативних актів неформальний тип обмежень може перетворюватись в ефект блокування, коли суб'єкти господарювання, що отримують зиск від наявного стану речей, перешкоджають змінам (які б почали обмежувати для них їхнє використання), незважаючи на те, що ці зміни здатні значно покращити умови створення національного багатства [159]. На практиці, як метод блокування найчастіше використовуються ідеологічні переконання.

**Рис. 3.5. Система обмежень (за їхнім характером) щодо оренди об'єктів державної власності**

\*Джерело: розроблено автором.

Основний вплив на рівень неформальних обмежень на мікрорівні мають управлінці (балансоутримувачі) щодо вибору потенційних орендарів та умов оренди; на макрорівні – переважають політичні обмеження (формування політики і тактики управління об'єктами державної власності у сфері оренди).

Договірні обмеження виникають у процесі вибору страховика, умов укладення договору страхування об'єктів оренди в державному секторі економіки та вибору страхового тарифу. Не є винятком неформальна домовленість між потенційними орендарями щодо конкурсу та суми

запропонованої ними орендної плати як передумови можливості проведення конкурсного відбору для оренди об'єктів державної власності. На загальнодержавному та законодавчо-нормативному рівнях також діють певні юридичні та правові обмеження. Так, на нашу думку, неточним є трактування об'єктів управління державної власності в Законі України «Про управління об'єктами державної власності» [236], зокрема, щодо їхнього переліку. Так, згідно із цим Законом в Україні до об'єктів державної власності належать лише об'єкти державного майна та корпоративні права держави і повністю не враховані природні ресурси, антиблага та інші об'єкти державної власності. Вважаємо, що до названого Закону слід внести зміни та доповнення як щодо його назви, так і вищезазначеного переліку об'єктів.

Отже, охарактеризувавши напрями оптимізації грошових потоків, необхідно також виокремити основні напрями подальшого ефективного використання об'єктів державної власності та популяризації оренди в межах чинного законодавства. Доцільним є забезпечення виконання таких завдань:

- визначення основних об'єктів державної власності, які варто надавати в тимчасове платне користування – оренду;

- визначення основної мети і завдань оренди об'єктів державної власності на кожному з рівнів управління та виконання управлінських рішень;

- формування фінансової стратегії, політики оренди та стратегії управління об'єктами державної власності, які передані в оренду;

- формування фінансових домінант відповідно до вимог часу і соціально-економічного розвитку країни та суспільства загалом;

- формування основних напрямів і завдань у процесі управління об'єктами державної власності та оренди;

- здійснення належного контролю за використанням об'єктів державної власності й оренди;

- сприяння підвищенню ефективності діяльності орендарів, стимулювання та заохочення до орендних відносин;

- створення системи показників ефективності управління орендою об'єктів державної власності та безпосередньо процесу оренди;
- оренда як напрям і метод фінансової санації підприємств (балансоутримувачів);
- пріоритетність оренди як ефективного напрямку управління об'єктами державної власності;
- формування планових показників відповідно до обсягів фактичних надходжень до Державного бюджету України;
- формування концепції розвитку процесів оренди;
- створення системи законодавчо-нормативних актів і внесення змін та доповнень до чинних, щодо групування та управління об'єктами державної власності та процесами оренди;
- залучення до процесу вибору управлінських рішень науковців і спеціалістів у сфері управління об'єктами нерухомості, використання природних ресурсів,
- забезпечення державної підтримки для формування ефективного орендаря об'єктів державної власності.

Використання визначених завдань у процесі прийняття та виконання управлінських рішень щодо оренди об'єктів державної власності та своєчасне реагування на зміни регуляторного впливу на суб'єктів орендних відносин, формування оптимального обсягу фінансових потоків дадуть змогу державі стати ефективним власником, збільшити обсяги надходжень до Державного бюджету України, зменшити обсяги видатків, створити сприятливі умови для підприємництва та зайнятості.

### **3.2. Напрями удосконалення ринку оренди об'єктів державної власності**

Передача об'єктів державної власності у користування та оренду характеризується принциповими відмінностями, в складі яких політико-правові, організаційно-управлінські та фінансові. Зокрема, у разі оренди об'єктів державного майна не можна передавати їх у суборенду, а за умови отримання ліцензії на право користування об'єктом державної власності не заборонено надання його в оренду «третім» особам. Вказана асиметрія і проблеми вичерпності природних ресурсів, значимість об'єктів історичної та культурної спадщини, негативні екстерналиї суспільних антиблаг зумовлюють необхідність уточнення сегментації ринку оренди об'єктів державної власності

Для характеристики складових ринку оренди об'єктів державної власності доцільно доповнити існуючий поділ ринку оренди державного майна такими сегментами: ринок природних ресурсів (лісових, водних), корисних копалин, кар'єрів; радіочастотного та повітряного простору; об'єктів історично-культурної спадщини; суспільних антиблаг (вторинних ресурсів, відходів). Неврахування в існуючому переліку об'єктів оренди інших суспільних благ, природних монополій негативно впливає на обґрунтованість фінансової політики та спричинює недоліки в адмініструванні (рис. 3.6).

### **Рис. 3.6. Складові ринку оренди об'єктів державної власності в Україні\***

\*Джерело: розроблено автором

1. Ринок оренди природних ресурсів охоплює лісові, водні ресурси, природні корисні копалини, надра та кар'єри.

1.1. Ринок оренди лісових ресурсів.

Згідно зі ст. 7 розд. 1 Лісового кодексу України ліси в межах території України є об'єктами права власності українського народу. Ліси України – це національне багатство держави і за своїм призначенням та місцем розташування виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах [141].

Право використання лісів здійснюється в порядку постійного та тимчасового користування. У постійне користування ліси (на землях державної власності для ведення лісового господарства без встановлення строку) надаються спеціалізованим державним лісогосподарським підприємствам, іншим державним підприємствам, установам та організаціям, в яких створено спеціалізовані лісогосподарські підрозділи (ст. 17 Лісового кодексу України).

Питання охорони лісових ресурсів набуває особливої гостроти та актуальності, оскільки обмеженість і вичерпність обсягів лісових ресурсів спричиняють зростання їхньої вартості, а це відповідно збільшує їхню здатність забезпечити значний дохід власнику.

Згідно тверджень російського вченого-економіста І. Х. Озерова ліси повинні належати державі, а отже, і охорона їх є теж завдання держави [161, с. 98]. До лісів, що підлягають обов'язковій охороні (крім них є ліси, що не охороняються) належать ліси, використання та збереження яких необхідне для державних чи суспільних потреб [161, с. 100].

Динаміка надходжень збору (до 2001 р. – платіж) за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду, лісових ресурсів державного значення до Державного бюджету України є зростаючою: з 35,360 млн. грн. у 2000 р. до 133,22 млн. грн. у 2008 р. (табл. 3.2).

Загальна динаміка планових надходжень збору за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду, лісових ресурсів державного значення до Державного бюджету України наведена (див. табл. 3.2) в Додатку Ш, а за плановими та фактичними надходженнями по Тернопільській і Луганській областях – у Додатках Ш1 і Ш2.

## 1.2. Ринок оренди водних ресурсів.

Особливістю користування водними ресурсами України є їхній поділ за цільовим використанням і способом природного формування. У вітчизняній практиці встановлено збір за використання водних об'єктів загальнодержавного

значення, який зараховується до Державного бюджету України (табл. 3.2) (див. **Додаток Ш**).

Таблиця 3.2

**Динаміка планових надходжень зборів та платежів за використання природних ресурсів до Державного бюджету України за 1999–2010 рр.\***

(млн. грн.)

Роки	Податкові надходження	Збори за спеціальне використання природних ресурсів	Збір за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду, лісових ресурсів державного значення	Збір за спеціальне використання водних ресурсів і за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту	Платежі за користування надрами та надрами загальнодержавного значення	Плата за використання інших природних ресурсів
1999	15989,3	642,496 (платіж)	53,840 (платіж)	191,120 (платіж)	14,651 (платіж)	–
2000	20513,6	387,19	35,360 (платіж)	135,880 (платіж)	14,730 (платіж)	1,22
2001	23522,6	658	44,550 (платіж)	195,640	47,0	1,52
2002	19574,3	633,1	47,2	175,1	47,3	1,52
2003	34397,4	754,45	60,0	320,3	72,9	1,245
2004	44352,1	931,6	60,4	288,890	181,088	1,245
2005	74879,1	1391,15	60,84	529,832	299,575	0,9
2006	91460,1	2109,5	71,02	572,1	456,18	1,05
2007	105971,4	1908,6	100	479,185	501,08	1,2
2008	157709,3	2815,9	133,22	562,375	1216,534	1,2
2009	175476,25	3196,366	174,461	708,976	1415,442	1,2
2010	190623,5	3904,4	147,85	770,61	1626,5	1,33

\* Джерело: складено на основі [195–205] (див. Додаток Ш).

Водні об'єкти надаються в оренду відповідно до умов загального водокористування [63, с. 51]. Орендодавцями таких об'єктів є Верховна Рада АРК та обласні ради, а водних об'єктів загальнодержавного значення – Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації. Згідно зі ст. 51 Водного кодексу України ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, можуть надаватися водокористувачам для риборозведення, виробництва сільськогосподарської та промислової продукції, лікувальних і оздоровчих цілей.

Динаміка планових надходжень зборів і платежів за використання природних ресурсів, у тому числі водних, подана в табл. 3.2 (див. Додаток Ш);

планові та фактичні надходження зборів і платежів за використання об'єктів державної власності – природних ресурсів по Тернопільській і Луганській областях відображені в Додатках Ш1 та Ш2; надходження зборів і платежів за використання об'єктів державної власності – природних ресурсів проаналізовані на прикладі надходжень до бюджету м. Тернополя (Додаток Ш3).

Упродовж 1999–2008 рр. спостерігається позитивна динаміка надходжень до Державного бюджету України зборів і платежів за використання об'єктів – лісових та водних ресурсів (табл. 3.2).

Так, відбулося зростання надходжень за спеціальне використання природних ресурсів із 643,496 млн. грн. у 1999 р. до 2815, 9 млн. грн. у 2008 р. (у 4,4 разу) і за спеціальне використання водних ресурсів відповідно з 191,12 до 562,375 млн. грн. (у 2,9 разу).

### 1.3. Ринок оренди кар'єрів як складових цілісних майнових комплексів.

Місцеві органи самоврядування не здійснюють належного контролю за процесом управління для забезпечення відповідного використання та користування кар'єрами і корисними копалинами, а також перевищують повноваження, незаконно передаючи кар'єри і свердловини в користування суб'єктам підприємницької діяльності. Не контролюються дії керівників підприємств щодо їхнього відповідального ставлення до забезпечення виконання природоохоронного законодавства. Найчастіше незаконно експлуатовані об'єкти державної власності – кар'єри за неефективного їхнього використання перетворюються на сміттєзвалища.

Розпорошення функцій і обов'язків органу управління об'єктами державної власності між органами управління різних рівнів та інститутів спричинює використання незаконних механізмів зловживань й експлуатації державного майна, природних ресурсів і кар'єрів, що призводить до недоотримання державним і місцевими бюджетами доходів.

Необхідною умовою покращення стану управління використанням кар'єрів є формування єдиної законодавчо-нормативної та методичної бази, а

також системи контролю за правильним і повним розрахунком не лише плати за використання об'єктів державної власності – природних ресурсів, а й об'єктом справляння плати за користування надрами.

Наявність «річкових» і «морських» кар'єрів суттєво ускладнює процес контролю за використанням природних ресурсів, оскільки практично неможливо визначити обсяг видобутої сировини чи встановити факт незаконного її застосування. Найчастіше з таких кар'єрів добувають пісок, що негативно відображається на рівні зовнішніх екстерналій.

Так, відповідно до звернень прикордонних служб, незаконне створення та використання кар'єрів гравію і піску з прибережних водоохоронних зон вважається загрозою зміни державного кордону, що зумовлена деформацією русел рік та інших водних ресурсів, а також вимиванням піску з прибережних зон.

Згідно з даними Чернівецької прикордонної служби, в 2005 р. виявлено незаконне використання та створення кар'єрів уздовж р. Серет, яке призвело до змиття 8 м річкового берега по лінії державного кордону разом з інженерними спорудами [118]. Така зміна положення державного кордону не лише негативно впливає на площу та місце розташування кордонів, а є загрозою для національної, економічної, майнової та фінансової безпеки держави.

Держава, передаючи природні ресурси в довгострокову оренду суб'єктам господарювання, в більшості випадків забезпечує виконання своїх прав як власника. Проте, дотепер відсутній механізм контролю за якістю договорів оренди, що укладаються, а також контроль за їхнім виконанням і здійсненням усіх обов'язків орендаря.

Передаючи об'єкти природних ресурсів в оренду чи здійснюючи планування їхнього використання, необхідним для держави є проведення певних заходів, зокрема:

- здійснення моніторингу навколишнього середовища;
- визначення основної мети та напрямів управління використанням природних ресурсів;



- прогноз діяльності суб'єкта господарювання (потенційного орендаря об'єкта) при взятті об'єкта природних ресурсів в оренду та оцінка його впливу на навколишнє середовище;

- визначення обсягу шкоди (максимальної та мінімальної), що може бути заподіяна навколишньому середовищу та об'єкту оренди;

- прогнозування обсягу видобутого природного ресурсу;

- прогнозування обсягу грошових надходжень за використання об'єкта природного потенціалу, визначення вигоди та втрати держави при наданні об'єкта в оренду.

На сучасному етапі розвитку орендних відносин виникають проблеми, які потребують вирішення, врегулювання та моніторингу позитивних і негативних сторін у визначенні прав і форм власності на об'єкти природно-ресурсного потенціалу. Визначення концепції використання, видобування, реалізації загальнодержавної (власності народу України), державної, комунальної та приватної власності на об'єкти природокористування дасть змогу створити сприятливе середовище для контролю за управлінням об'єктами державної власності, що перебувають у тимчасовому платному користуванні.

## 2. Ринок оренди об'єктів радіочастотного і повітряного простору.

До цієї групи слід зарахувати такі об'єкти, як повітряний простір і радіочастотний ресурс. Даний ринок оренди в Україні на даний час не розвинутий. До дохідної частини Державного бюджету України за використання радіочастотного простору здійснюється сплата платежів за видачу та переоформлення дії ліцензій на використання радіочастотних ресурсів України, а також грошовий збір за видачу ліцензій за кабельне мовлення, ретрансляцію проводового мовлення, збір за користування радіочастотним ресурсом (Додаток Ш). Цей ринок охоплює також використання радіочастотного простору операторами мобільного зв'язку (табл. 3.3). Радіочастотний ресурс можуть використовувати оператори як об'єкт оренди. Одержана орендна плата є джерелом доходів оператора.

*Таблиця 3.3*

**Динаміка планових надходжень коштів до Державного бюджету України  
за використання радіочастотного ресурсу впродовж 2000–2010 рр.\***

(млн. грн.)

Роки	<i>Податкові надходження</i>	Грошовий (ліцензійний) збір за видачу ліцензій за кабельне мовлення, ретрансляцію, проводове (кабельне) мовлення і час мовлення	Плата за видачу, переоформлення, продовження строку дії ліцензій на використання радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій	<i>Неподаткові надходження</i>	Збір за користування радіочастотним ресурсом
2000	20513,6	3,0	–	8840,3	–
2001	23522,6	3,0	10	15671,2	20
2002	29574,3	8,0	80	11789,54	22
2003	34397,4	4,0	20	15667,1	22
2004	44352,1	8,84	55	18238,7	22
2005	74879,1	15,302	195,9	28823,62	42
2006	91460,1	18,368	177,97	32148,2	42
2007	105971,4	3,836	168,74	35633,99	70
2008	157709,3	19,3	198,39	43961,3	90
2009	175476,25	42,3	2,8	57368,617	91,0
2010	190623,5	9,83	28,8	55278,789	148,8

\* Джерело: складено автором на основі [195–205].

3. Ринок оренди історично-культурної спадщини, заповідників і природно-національних парків.

3.1. Ринок оренди заповідників і природно-національних парків.

Відповідно до законодавчих актів України приватизація та оренда об'єктів природно-національних і заповідних парків заборонена (ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна»). Разом з цим, в оренду можуть надаватися незначні частки території заповідників та природно-національних парків з метою надання туристичних послуг (див. Додаток Л). Договори оренди цих об'єктів та об'єктів культурно-історичної спадщини укладають і затверджують уповноважені органи місцевого самоврядування.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» № 2457-ХІІ (2457-12) від 16 червня 1992 р. [232] (ст. 228 Закону України № 1377-ІV (1377-15) від 11 грудня 2003 р. зі змінами і доповненнями) території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші

природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю українського народу (частина перша ст. 4 із змінами, внесеними згідно із Законом України № 1287-XIV (1287-14) від 14 грудня 1999 р.) [232].

Території та об'єкти природно-заповідного фонду можуть використовуватися у природоохоронних, науково-дослідних, оздоровчих та інших рекреаційних, освітньо-виховних цілях для потреб моніторингу навколишнього природного середовища [232].

Так, у законодавстві Російської Федерації (Постанови Уряду РФ № 47 від 29 січня 2007 р.) затверджені правила укладення договорів оренди земельних ділянок національних парків, що розміщені на її території, визначені напрями використання цих об'єктів оренди для туристичного ознайомлення та здійснення туристичної діяльності у вигляді «зеленого туризму».

В Україні за станом на 2006 р. створені та функціонують 38 заповідників і національних парків [260]. За даними Державного комітету статистики України площа цих об'єктів поступово збільшується. Так, у 1990 р. середня площа, яка припадала на один заповідник і національний парк України (всього у 1990 р. був 21 заповідник і національний парк), становила 19,38 тис. га, а в 2006 р. цей показник становив 29,06 тис. га [260].

Основними проблемами управління та використання природно-національних парків і заповідників є такі: неспроможність землекористувачів утримувати заповідні об'єкти через відсутність відповідних коштів і державного фінансування, тому місцеві органи влади (власністю яких є ці об'єкти) змушені надавати об'єкти державної власності в оренду підприємцям для здійснення підприємницької діяльності, що може негативно вплинути на екологічний та економічний стан об'єктів природно-заповідного фонду, здійснення протиправних дій, щодо зменшення території заповідників і парків з метою використання цих площ під приватне будівництво.

3.2. Пам'ятки, крім пам'яток археології, можуть перебувати у державній, приватній або комунальній власності. Земля, на якій розташовані пам'ятки археології, лише державною власністю або вилучається (викупується) у

державну власність в установленому Законом України «Про охорону культурної спадщини» порядку, за винятком земельних ділянок, на яких розташовані пам'ятки археології – поля давніх битв [225].

Об'єкти культурної спадщини, що є об'єктами державної власності можуть бути відчужені, передані власником або уповноваженим ним органом у володіння, користування чи управління іншій юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини. Кожна пам'ятка оцінюється у грошовій одиниці України і має майнову цінність.

Особливістю вітчизняної практики ведення орендних відносин на ринку оренди історичних пам'яток є те, що в оренду передаються об'єкти без визначення доцільності та ефективності використання та управління. Так, при тимчасовому використанні замків найчастіше застосовують концесію, хоча цей метод тимчасового користування не визначає умов використання, є довгостроковою в часі експлуатацією та не забезпечується відповідними орендними надходженнями до бюджету.

#### 4. Ринок оренди суспільних антиблаг, вторинних ресурсів, відходів.

На ринку антиблаг доцільно виокремити такі об'єкти:

- склади боєприпасів;
- практично вичерпані та закриті шахти;
- відходи та місця їхньої утилізації;
- сміттєзвалища.

Ці об'єкти належать до об'єктів державної власності, а їхнє утримання та знищення покладається на місцеві ради, фінансові можливості яких обмежені та недостатні для фінансування таких агентських витрат держави.

Відповідно до Закону України «Про відходи» держава є власником відходів, що утворюються на об'єктах державної власності чи знаходяться на території України і не мають власника або власник яких невідомий [189].

Водночас, вітчизняна практика управління об'єктами державної власності не передбачає управління об'єктами, які повністю себе вичерпали або вважаються небезпечними, тобто є суспільними антиблагами. Органи місцевого

самоврядування не в змозі ефективно та раціонально управляти цими об'єктами суспільних антиблаг через недостатнє (відсутнє) фінансове забезпечення.

У вітчизняній практиці управління відходами використовується поняття «ринок прав на забруднення», на якому пропонується право на використання певної кількості відходів, яку можна викинути в річку або атмосферу (ту кількість, яку річка або атмосфера може абсорбувати і переробити). Крива пропозиції на цьому ринку є абсолютно нееластичною, оскільки можливості як річки, так і атмосфери, а отже, і цих прав є обмеженими. На ціну впливає не попит, а час, оскільки кількість відходів та підприємств, що їх створюють, з часом не зменшується, а обсяги, які може прийняти річка або атмосфера, обмежені.

У сучасних умовах пошук нових екологічних і малозатратних методів виробництва здебільшого на основі переробної сировини набуває особливого значення. Створення та функціонування на території України профільних підприємств з використання, переробки та утилізації суспільних антиблаг (у тому числі вторинних ресурсів) забезпечать умови для залучення додаткових інвестицій, робочої сили, покращення екологічної ситуації, дасть змогу зменшити як обсяги використання, так і витрати на оплату енергопостачання та енергозабезпечення.

Згідно із Законами України «Про приватизацію державного майна» і «Про оренду державного та комунального майна» значна частина об'єктів державної власності, серед яких наявні об'єкти, які заборонено приватизувати (див. Додаток Л), але їх можна надавати в оренду, є основою національної, економічної безпеки держави. Отже, важливими завданнями держави є захист, раціональне та ефективне управління об'єктами державної власності, зменшення неформальних домовленостей та обмежень щодо управління цими об'єктами шляхом оренди на макрорівні, на рівні політичних рішень і формування політики уряду.

У контексті вищезазначеного здійснено аналіз вітчизняної практики фінансових домінант оренди об'єктів державної власності в Україні з

виділенням, окрім об'єктів державного майна, об'єктів природних ресурсів, історично-культурної спадщини та суспільних антиблаг (табл. 3.4). Найбільший вияв фінансові домінанти мають в оренді об'єктів державного майна, а їхня відсутність характерна для об'єктів державної власності суспільних антиблаг.

Передача майна в оренду використовується як метод реанімації та фінансової санації підприємства. В процесі оренди орендар здійснює не лише інвестиції в об'єкт, ефективний фінансовий менеджмент та страхування майна, а й приділяє увагу екологічній, фінансовій та економічній безпеці об'єкта оренди, здійснює заходи щодо впорядкування документації на орендовані об'єкти державної власності, інвентаризацію земель і паспортизацію будівель.

Згідно з Методикою розрахунку рівня економічної безпеки України (затверджено Наказом Міністерства економіки України № 60 від 02 березня 2007 р.), економічна безпека держави – це такий стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз і здатний задовольняти потреби особи, сім'ї, суспільства та держави.

Таблиця 3.4

## Матриця фінансових домінант оренди об'єктів державної власності

Об'єкти державного власності / Фінансові домінанти	и Надходження орендної	неподаткові Податкові та	иФінансові санкції, пеня	Вартісна оцінка об'єкта	Орендні ставки	Інвестиції в об'єкт оренди (амортизаційні відрахування орендаря)	Трансакційні витрати	Зменшення агентських витрат (витрат на охорону, утримання, комунальні платежі)	ів Страхові платежі, страхування майнових
Об'єкти державного майна									
Цілісні майнові комплекси	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Будівлі, споруди, нежитлові приміщення	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Інше окремо індивідуально визначене майно	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Майно, що знаходиться на балансах господарських товариств	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Військове майно	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Природні та земельні ресурси, радіочастотний і повітряний простір									
Земля	+	+	+ <sub>-</sub>	+	-	-	+	-	+
Лісові ресурси	+*	+	-	-	-	-	+	-	-
Водні ресурси	+*	+	-	-	-	-	+	+	-
Радіочастотний і повітряний простір	+*	+	-	-	-	-	+	+	-
Об'єкти історично-культурної спадщини									
Об'єкти культурної спадщини, пам'ятки (крім пам'яток архітектури)	+	+	-	+	-	+	+	+	+
Суспільні антиблага									
Сміттєзвалища	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Місця зберігання, утилізації відходів	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Використані чи закриті шахти, терикони	-	-	-	-	-	-	-	-	-

\*Примітка: у вітчизняній практиці оренди об'єктів природних ресурсів використовується практика надання в користування.

З огляду на проблематику дослідження необхідним є виокремлення ще однієї складової економічної безпеки – безпеки власності (майнової безпеки) для забезпечення захисту об'єктів власності, що належать як державі, балансоутримуву, так і орендарю та громадянину, а також визначення основних загроз і ризиків.

До основних індикаторів майнової безпеки держави (щодо об'єктів державної власності) належать:

- ступінь зносу основних засобів у державному секторі економіки;
- відношення обсягу інвестицій до вартості основних засобів;
- обсяг видатків Державного бюджету України та зведеного бюджету України на управління об'єктами державної власності;
- частка надходжень орендної плати за використання об'єктів державної власності в неподаткових надходженнях Державного бюджету України;
- частка державної власності в суспільній;
- сукупний обсяг надходжень коштів за використання об'єктів державної власності (орендна плата, збори та платежі за користування природними ресурсами тощо).

Крім загроз економічній безпеці, нераціональне та неефективне управління об'єктами державної власності може негативно впливати на майнову, екологічну, і національну безпеку загалом (Додаток Щ).

Основними загрозами економічній безпеці країни є такі:

1) загрози фінансовій безпеці:

- недостатній обсяг надходжень коштів від оренди об'єктів державної власності до Державного та місцевих бюджетів України;
- несплата орендарем орендної плати до бюджету;
- заборгованість орендарів перед бюджетами;
- незаконне укладення договорів оренди об'єктів державної власності балансоутримувачами та розпорядниками;



- встановлення розміру орендної плати за використання об'єктів державної власності не за визначеними нормами, нормативами, методиками або не відповідно до встановлених орендних ставок;

2) загрози майновій безпеці:

- трансформування у приватну власність об'єктів державної власності, зокрема об'єктів стратегічного значення;

- знищення, занедбання або руйнація об'єкта оренди;

- нераціональне використання об'єктів оренди;

- зловживання об'єктами оренди та заподіяння шкоди основним засобам;

3) загрози екологічній безпеці:

- заподіяння шкоди навколишньому середовищу;

- незаконне забруднення водойм і ґрунтів викидами від виробництва та промисловості;

- заподіяння шкоди навколишньому середовищу, що спричинює безповоротні втрати або пошкодження флори та фауни об'єкта державної власності;

- заподіяна шкода екологічній безпеці міжнародного рівня;

- утилізація та утримання відходів, що були вироблені не на території держави;

- несанкціонована утилізація відходів на території об'єкта оренди;

4) загрози національній (військовій) безпеці:

- наявність на території країни орендарів – іноземних громадян, юридичних осіб чи держав;

- використання об'єктів оренди іноземними суб'єктами та державами на шкоду України;

- використання об'єкта оренди для утримання військового майна іноземних країн та його застосування у військових маневрах;

- оренда об'єктів державної власності іноземними суб'єктами, що спричинює громадські заворушення та є небезпекою для незалежності держави.

Основними чинниками загроз для безпеки (національної, міжнародної, фінансової, екологічної та соціальної) є відсутність сформованої концепції, парадигми, стратегії та політики управління об'єктами державної власності, що охоплює всі її об'єкти, в тому числі управління орендою.

Найбільші загрози безпеці виникають при використанні природних ресурсів як об'єктів державної власності. Нераціональне використання природних ресурсів, відсутність чітко визначеної системи показників оцінки ефективності використання об'єктів державної власності спричиняють протиправні дії. Незаконне використання природних ресурсів для задоволення особистих потреб індивідуумів набуло в Україні поширення, що межує з повним ігноруванням вимог законодавства. Штрафні санкції за незаконне використання є меншими за потенційний обсяг доходу, який браконьєр може одержати за видобуток і продаж незаконно добутої сировини.

Видача ліцензій на використання природних ресурсів, дозволу на визначений обсяг викиду шкідливих речовин у навколишнє середовище, на нашу думку, має ґрунтуватися на даних моніторингу та систематичного аналізу екологічного стану країни, впливу забруднюючих речовин на природу і зміни структури природних ресурсів у надрах чи на поверхні землі та здійснюватись з урахуванням положень теорії трансакційних витрат нобелівського лауреата Р.Коуза. Оскільки такий вид робіт (моніторинг, аналіз) є високовитратним, плата за видачу ліцензій на використання природних ресурсів має враховувати вказані трансакційні витрати. Однак в Україні такий аналіз практично не здійснюється або не охоплює всіх показників, що можуть впливати на зміну екологічного стану в країні.

Сучасні тенденції розвитку орендних відносин в Україні характеризуються появою нових загроз, які впливають як на майнову, так і на національну безпеку країни. Зокрема, безпрецедентною є ситуація щодо виникнення загрози в процесі оренди Російською Федерацією об'єктів Чорноморського флоту.

Згідно з Угодою між урядами України і Російської Федерації (затвердженою у 1997 р.) про взаємні розрахунки, пов'язані з поділом

Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту РФ на території України, ратифікованою Законом № 547–XIV від 24 березня 1999 р. (договір оренди укладений на строк 20 років), загальна сума орендної плати перераховувалась у рахунок погашення боргу України перед Росією за електроенергії. Державний борг України перед Росією за електроенергії у 1997 р. становив 3 млрд. 074 млн. 491 тис. дол. США [273], що згідно з Угодою має бути погашеним взаємозаліком до кінця 2007 р. Проте механізм нарахування, розрахунку і обґрунтування орендної плати був не прозорим, оскільки здійснювався у співвідношенні до вартості м<sup>3</sup> російського газу [273]. З 1997 р. сума орендної плати як щорічне погашення частини державного боргу України становила 97,75 млн. дол. США.

Оренда об'єктів Чорноморського флоту має принципову відмінність щодо її фінансових домінант: за відсутності фіскальної домінанти орендна плата використовується як погашення заборгованості України перед Російською Федерацією за електроенергії.

Поряд з умовами Угоди між Україною та Російською федерацією (1997 р.) згідно зі ст. 22 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» Україна досі зобов'язується перераховувати кошти, одержані від оренди Чорноморського флоту, в рахунок погашення державного боргу перед Росією<sup>7</sup>.

Загрозами національній безпеці в процесі оренди Чорноморського флоту Росією є її участь у військових діях з іншими державами; для майнової – відсутність бажання російської сторони повертати у власність України території гідрографічних об'єктів і близько 10 маяків<sup>8</sup>; для фінансової – не відповідність

---

<sup>7</sup> Сума орендної плати орендованих Росією об'єктів державної власності на території Чорноморського флоту, до яких належать земельні ділянки і розміщені на них об'єкти берегової інфраструктури, а також акваторія бухт у м. Севастополі та Феодосійському порту, визначена та розрахована відповідно до сучасної ринкової оцінки, має становити від 200 млн. до 2 млрд. дол. США.

<sup>8</sup> Впродовж останніх 12 років (1997–2008 рр.) Україна втратила та недоодержала за приблизними розрахунками від 1,224 до 22,824 млрд.грн.

<sup>9</sup> У 1998 р. маяк «Сарич» і близько 10 маяків та 70 інших навігаційно-гідрографічних об'єктів постановою Кабінету Міністрів України були передані Міністерству транспорту України. Однак командування Чорноморського флоту відмовилося виконати цю Постанову. У період 1998–2006 рр. суди визнали незаконним утримування російськими військовими навігаційно-гідрографічних об'єктів і постановили вилучити їх на користь державного підприємства «Держгідрографія». [235].

наявного обсягу орендної плати вимогам ринкового розрахунку вартості об'єктів та орендної плати [235].

До 2017 р. Росія згідно з укладеними угодами зобов'язана своєчасно вивести російські військово-морські формування з території України. За висновками експертів, для повної передислокації військово-морської бази необхідно 8–10 років [273, с. 17].

Відповідно до Конституції України (ст. 17), на території України не допускається розташування іноземних військових баз. Поряд з цим у ст. 14 Прикінцевих положень Конституції України зазначено, що використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України [128].

Ефективне управління об'єктами державної власності та оренди, формування єдиного поділу складових ринку оренди і зарахування до діючого ринку оренди ринку природних ресурсів та антиблаг, визначення основних напрямів стратегії й тактики оренди дасть змогу створити сприятливі умови для мінімізації загроз і ризиків як фінансової, бюджетної безпеки, так і для економічної, національної та майнової.

### **3.3. Фінансові ефекти та оцінка ефективності оренди об'єктів державної власності в Україні**

Актуальними питаннями у сфері орендних відносин є оцінка ефектів і визначення ефективності оренди. Вітчизняна практика управління об'єктами державної власності та акцентування уваги на політичних інтересах, процесах приватизації продемонстрували необхідність створення та формування основних показників ефективності не лише оренди, а й процесу управління орендою. Сутність ефективності з кожним роком стає дедалі ємною та складною.

Аналіз виконання планових завдань та оцінка ефективності управління об'єктами державної власності впродовж 2000–2008 рр. дають змогу стверджувати про зростання результативності використання оренди. Приватизація втратила першість у переліку напрямів використання об'єктів державної власності. Так за вказаний період, щорічно спостерігається недовиконання планових завдань приватизації об'єктів державної власності.

На противагу приватизації, оренда об'єктів державної власності є наданням в строкове платне користування цих об'єктів за відповідну плату, що є одним з ефективних методів управління державною власністю. Суттєвими перевагами оренди в державному секторі економіки є незмінність власника – за умовами договору об'єкти залишаються у власності держави, грошові надходження від користування державним майном мають систематичний, довгостроковий характер з рівномірними часовими інтервалами, оренда є методом покращення технічного стану об'єктів державної власності за рахунок орендаря шляхом виконання інвестиційних зобов'язань, використання амортизаційних відрахувань.

Проте 18 річний досвід оренди об'єктів державної власності в Україні досі не забезпечив формування критеріїв оцінки її ефектів та ефективності. Так, згідно з діючою вітчизняною практикою ефективність оренди оцінюється лише за кількісними показниками – кількістю та динамікою договорів оренди об'єктів державної власності, абсолютними обсягами і динамікою надходжень орендної плати до Державного бюджету України.

Для забезпечення науково-обґрунтованих підходів до управління використанням об'єктів державної власності в Україні доцільним є запровадження принципів раціоналізму, оптимальності, ефективності та формування системи показників оцінки ефективності управління об'єктами державної власності загалом та оренди, зокрема.

На даний час, не визначено єдиного трактування поняття «ефективність». Вітчизняні та зарубіжні науковці тлумачать ефективність як: результативність витрат живої та уречевленої праці [93, с. 5]; здатність приносити ефект,

результативність процесу, проекту тощо, які визначаються як співвідношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат [90, с. 508].

Американський учений–економіст П. Хейне тлумачить ефективність як позитивний чинник, а також вказує на синонімічність понять «ефективність» (effectiveness) і «економічність» (efficiency). Обидва терміни характеризують «результативність» (resulting quality) використання засобів для досягнення цілей [294].

К. Макконелл та С. Брю зазначають, що суспільство прагне найбільш ефективно використовувати власні обмежені ресурси і одночасно отримувати максимальну кількість товарів і послуг, що можуть вироблятися з цих рідкісних та обмежених ресурсів, затрачаючи при цьому мінімальну кількість зусиль та грошових коштів [144].

У сучасних умовах господарювання поняття «ефективність» дедалі більше змінюється та ускладнюється. При визначенні ефективності тепер не достатньо лише встановити співвідношення між витратами та доходами, між досягнутими результатами і використаними ресурсами, а й необхідно також визначити конкурентну спроможність продукту чи послуги, наявність екстерналій (як позитивних, так і негативних), ефективність управління не лише об'єктами, а й суб'єктами відносин.

Ефективність оренди об'єктів державної власності слід визначати як складову ефективності управління державною власністю загалом та як ефективність одного з методів управління.

Слушною є думка російського економіста А. Єриної, що в загальному результативність процесу чи діяльності є оцінкою ефективності процесу і характеризується з таких трьох позицій:

- економічного ефекту;
- соціально-економічного ефекту;
- соціального ефекту [95, с. 5].

На нашу думку, при визначенні ефективності оренди та управління орендою об'єктів державної власності доцільно враховувати не лише соціально-

економічний ефект, а й показники сукупного ефекту (соціального, бюджетного, економічного, екологічного та майнового).

Зазначимо, що поняття «ефекту» за своєю суттю є досягнутим результатом у різних формах вияву (матеріальній, грошовій і соціальній) [90, с. 505]. Основними результатами орендних відносин у державному секторі України, а отже, й ефектами, на наш погляд, мають бути: створення сприятливого середовища для розвитку малого і середнього бізнесу; економічні ефекти (збільшення обсягів виробництва, забезпечення ефективного використання наявного потенціалу, сприяння економічному розвитку регіону, галузі та держави загалом); соціальні (забезпечення зростання рівня зайнятості населення) та фінансові (додаткові грошові потоки: фіскальні та інвестиційні, зниження рівнів фінансових ризиків).

У вітчизняній практиці нерідко ототожнюють поняття «критерії» та «показники ефективності», що вважаємо є хибним припущенням. Так, на наш погляд, слушним є твердження вітчизняного економіста Н. Ковтуна щодо тлумачення критеріїв ефективності як оцінки ефективності, а показників – як формальної моделі кількісного вияву ефективності [124].

При визначенні ефективності оренди об'єктів державної власності слід урахувати загалом показники ефективності державного управління. Ефективність державного управління досягається при раціональній організації та послідовних діях щодо прийняття та реалізації управлінських рішень і наявності методики оцінки ефективності.

Так, згідно із твердженням А. Дорофєєвої поняття «ефективність» варто досліджувати з двох позицій: ефективності витрат й ефективності результатів (вигод). Ефективність результатів доцільно визначати як показник віддачі на одиницю витрат, а витрат – як показник ємності (фондоємність, матеріаломісткість, обсяг витрат на одиницю результату) [88, с. 220]. Зокрема, це визначення співвідношення витрат на управління об'єктами оренди та доходами від операцій оренди об'єктів державної власності.

Держава, будучи єдиним власником об'єктів державної власності, має здійснювати оцінку не лише процесу управління, а й використання об'єктів. Основною особливістю державної власності є створення та забезпечення населення країни суспільними благами з метою задоволення суспільних потреб. Так, здійснюючи операції з управління об'єктами державної власності, варто визначити співвідношення граничних витрат і вигод.

Для визначення ефективності державного управління слід розрахувати та проаналізувати управлінську й економічну ефективність. На нашу думку, економічна ефективність залежить від рівня управлінської ефективності, оскільки остання характеризує рівень розвитку системи управління, що безпосередньо впливає на формування політики й тактики управління. Економічна ефективність характеризується результатами діяльності суб'єктів господарювання.

Так, при визначенні економічної ефективності процесу оренди об'єктів державної власності слід насамперед розрахувати значення управлінської ефективності від використання оренди.

При підготовці чи визначенні управлінського рішення в процесі оренди об'єктів державної власності варто керуватися системою прийняття ефективних рішень (рис. 3.7).

**Рис. 3.7. Система прийняття управлінських рішень щодо управління об'єктами державної власності та оренди\***

\*Джерело: розроблено автором

Систему прийняття управлінських рішень щодо оренди об'єктів державної власності слід оцінювати відповідно до показників затрат часу й трудових ресурсів, зіставлених витрат і доходів, ефективності прийнятих управлінських рішень.

Ефективність державного управління загалом і державного управління у сфері оренди зокрема можна визначати відповідно до планових і фактичних результатів діяльності та прийнятих рішень. При цьому виникатиме питання, на основі чого формувати і затверджувати планові показники для розрахунків.



Так, згідно із Наказом Міністерства економіки України від № 314 від 20 вересня 2007 р. «Методичні рекомендації застосування критеріїв ефективності управління об'єктами державної власності» показники оцінки ефективності управління базуються на показниках моніторингу, який має два рівня: об'єкти управління щодо об'єктів державної власності та Міністерства економіки України щодо здійснення управлінських функцій суб'єктами управління.

Критерії оцінки ефективності управління об'єктами державної власності ґрунтуються на даних фінансової звітності. Основою для розрахунків оцінки ефективності управління об'єктами державної власності є фінансові плани, дані фінансової та статистичної звітності.

Існує категорія об'єктів державної власності, ефективність управління якими визначається окремо, і цей показник виділяється із загального підсумку: стратегічно важливі підприємства та підприємства–монополісти; підприємства, що не підлягають приватизації, природні монополісти; підприємства, що перебувають у процесі банкрутування [215].

Показники, що використовуються для оцінки фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, поділяються на групи: некомерційні (соціально-економічні); комерційні, стану активів та інвестиційно-інноваційної діяльності; фінансової ефективності; щодо стану використання та збереження державного майна.

Оцінка ефективності як суб'єктів господарювання, так і діяльності суб'єктів управління може мати лише три значення: позитивне (ефективне) управління; задовільне; негативне (неефективне) управління.

Вважаємо, що система оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності має охоплювати такі основні складові: ринкові, науково-технічні, виробничі, фінансові, інвестиційні, інноваційні, екологічні, соціальні, зовнішні та внутрішні; регіональні, галузеві, загальнодержавні показники. Найбільш важливими серед них є фінансові, інвестиційні, інноваційні, регіональні та загальнодержавні показники, оскільки вони дають змогу визначити ефективність оренди як фіскального та інноваційно-інвестиційного інструменту, як методу

впливу на економічний розвиток і на формування ринку оренди об'єктів державної власності в Україні.

Проте, соціальні, екологічні та політичні критерії неможливо кількісно встановити згідно з вартісною оцінкою, але вони можуть бути використані як додаткові показники якісного аналізу ефективності та враховуватись при визначенні напрямів діяльності уряду у сфері орендних відносин у державному секторі.

До основних критеріїв оцінки ефективності державного управління належать такі: стабільність, своєчасність, внутрішня співдогомовленість та відповідність нормативно-правових вимог реаліям сьогодення, орієнтація на результат при прийнятті управлінських рішень [77, с. 217].

Загальну ефективність оренди об'єктів державної власності, зокрема ефективність управління, можна визначати щодо дієвості (як співвідношення досягнутих результатів до запланованих) і прибутковості (співвідношення доходів загалом до всіх витрат на управління).

На нашу думку, фінансові ефекти від оренди об'єктів державної власності для держави (як власника та принципала) варто розмежовувати залежно від джерел їхнього виникнення і впливу: на первинні та вторинні (Додаток Я).

Ефективність оренди об'єктів державної власності слід визначати на рівнях: макро-, мезо-, мікрорівні, галузевому, відомчому і територіальному. Для адміністративно-територіальних формувань запропоновано оцінку ефективності оренди об'єктів державної власності визначати за показниками середньоспискової чисельності штатних працівників, середньої заробітної плати та фіскальної ефективності (Додаток Ю1).

Оскільки в Україні відсутня методика оцінки ефективності оренди в державному секторі економіки, розроблено та запропоновано систему показників для держави (як власника), органів управління орендою, об'єктів оренди, балансоутримувачів та орендарів. Показниками оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності для держави є вартість основних засобів, віддача оренди, показники фінансового ефекту оренди та динаміка зростання надходжень

орендної плати і податку на додану вартість до Державного бюджету України (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

**Показники оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності для держави**

Оцінка ефективності для держави (власника, принципала)		
Показник	Формула розрахунку	Нормативне значення
Вартість основних засобів	До початку договору оренди Після завершення договору оренди	Тенденція до збільшення, сталість
Ефективність управління, %	Ефект (результат) управління / Витрати на управління	Тенденція до збільшення
Ефективність оренди як складової реструктуризації активів державних підприємств	(Орендна плата + зменшення агентських витрат + амортизаційні відрахування) / вартість орендованих об'єктів	Тенденція до зростання
Фінансовий ефект оренди об'єктів державної власності	(Орендна плата + ПДВ + $\Delta$ вартості об'єкта оренди) / витрати на управління орендним процесом	Тенденція до збільшення
Віддача оренди	Обсяг продажів продукції (виконання робіт, надання послуг) / вартість об'єкта оренди	Тенденція до зростання
Динаміка зростання надходження орендної плати та ПДВ до Державного бюджету України	Загальна сума надходжень орендної плати та ПДВ за областями	Тенденція до збільшення
Додаткова вартість, створена в результаті оренди об'єктів державної власності	* $ДВ_0 = В_0_{дв.2} - В_0_{дв.1}$	Тенденція до зростання, сталість

\*Примітка:  $В_0_{дв.1}$  та  $В_0_{дв.2}$  – вартість об'єкта державної власності відповідно до та після оренди.

На нашу думку, хибним є твердження, що для визначення ефективності оренди достатньо лише показника обсягів надходження орендної плати до державного бюджету. Важливими показниками, які характеризуватимуть ефекти та ефективність оренди об'єктів державної власності, є також ті, що дають змогу оцінити ефективність діяльності самого підприємства–орендаря, зокрема, зміни фінансового стану, аналіз динаміки економічних показників і рівень науково-технічного та інноваційного розвитку (Додаток Ю2, Ю3).

Ефективність оренди варто визначати також за допомогою порівняльної, соціальної ефективності та фінансового ефекту. Так, порівняльна ефективність оренди (для потенційного орендаря) дає змогу розрахувати, що вигідніше:

орендувати об'єкт державної чи недержавної власності; орендувати, придбати чи побудувати.

Фінансовий ефект оренди об'єктів державної власності для держави–власника доцільно обчислювати за формулою (3.2):

$$E_{\text{фо}} = \frac{\text{(Фіскальні + інвестиційні потоки)}}{\text{Витрати на утримання державного апарату, що уповноважений управляти орендою об'єктів державної власності}} \quad (3.2)$$

Соціальну ефективність оренди об'єктів державної власності пропонуємо визначати на основі показників динаміки зростання зайнятості населення та приросту робочих місць, забезпечених орендою об'єктів державного сектору економіки.

У процесі орендних відносин доцільним є розгляд таких показників ефективності оренди як:

- вартість орендованого об'єкта до укладення договору оренди та після його виконання, зокрема після виконання інвестиційних зобов'язань орендаря щодо об'єкта оренди, та ефективність фінансово-господарської діяльності;
- річні обсяги податкових надходжень до бюджетів різних рівнів від діяльності орендаря та використання орендованого об'єкта (ПДВ, податок на прибуток підприємств, податок з доходів фізичних осіб);
- страхові премії зі страхування орендованих об'єктів державної власності;
- обсяги штрафних санкцій за порушення умов договору оренди;
- суми нарахування та використання амортизаційних відрахувань за орендованими цілісними майновими комплексами;
- аналіз фінансового стану підприємства–орендаря.

На основі вищенаведених показників ефективності та визначених фінансових домінант оренди об'єктів державної власності здійснено розрахунок даних для пошуку найбільш ефективного напрямку використання об'єкта оренди на прикладі вбудованого нежитлового приміщення на другому поверсі

чотирьохповерхової адміністративної будівлі, що знаходиться на балансі головного управління статистики у Луганській області, загальною площею 103,5 м<sup>2</sup> (відповідно до повідомлення про оголошення конкурсу на цей об'єкт оренди) [62, с. 10].

Так, здійснено розрахунок задачі для вибору ефективного варіанта надання об'єкта державного майна в оренду для підприємства - орендодавця за фінансовими домінантами (табл. 3.6).

У задачі використано запропонований для конкурсу варіант надання в оренду об'єкта державного майна, а також три альтернативні для розрахунку найбільш ефективного для балансоутримувача і держави варіанта оренди, які відрізняються між собою набором потенційних орендарів та загальною кількістю договорів оренди:

I варіант – потенційний орендар – фізична чи юридична особа (при укладанні одного договору оренди);

II варіант – потенційний орендар – бюджетна організація (1 договір оренди);

III варіант – потенційні орендарі – фізичні та юридичні особи (кількість договорів – 5);

IV варіант – потенційні орендарі – фізичні чи юридичні особи та бюджетна організація (кількість договорів – 5).

Таблиця 3.6

**Вихідні дані для обґрунтування варіанта вибору надання в оренду об'єкта державного майна за фінансовими домінантами**

Об'єкт та умови оренди Балансоутримувач Орган управління	Вбудовані нежитлові приміщення на другому поверсі чотирьохповерхової адміністративної будівлі. Головне управління статистики у Луганській області Державний комітет статистики України			
	Відповідно до інформації про оголошення конкурсу оренди РВ ФДМУ в Луганській області	Альтернативні варіанти (умовна модель)		
<b>Варіанти</b>	<b>Варіант 1</b>	<b>Варіант 2</b>	<b>Варіант 3</b>	<b>Варіант 4</b>
Орендар	Фізична, юридична особа	Бюджетна організація	Фізичні, юридичні особи	Фізичні, юридичні особи,
Кількість договорів оренди	1	1	5	бюджетна організація 5
Площа об'єкта оренди – загальна, м <sup>2</sup>	103,5	103,5	103,5	103,5
в т. ч. площа приміщень, м <sup>2</sup>	–	–	25 25 25 25 3,5 (кавовий автомат або ксерокс)	25 25 25 25 3,5 (кавовий автомат або ксерокс)
Вартість приміщення за незалежною оцінкою, за станом на 31 серпня 2009 р., грн.	211 771,00		51152,425 51152,425 51152,425 51152,425 7161,34	51152,425 51152,425 51152,425 51152,425 7161,34
Вартість 1 м. <sup>2</sup>	2046,097 грн.			
Рекомендоване використання	Розміщення офісних приміщень		Розміщення офісних приміщень, громадських організацій	
Індекс інфляції:	за вересень 2009 р. – 100,8%;		за жовтень 2009 р. – 100,9%	

Відповідно до здійснених розрахунків вибору ефективного варіанта надання об'єкта державного майна в оренду для підприємства–орендодавця за фінансовими домінантами найменш доцільним є надання об'єкта в оренду бюджетній організації, оскільки у цьому випадку державний бюджет отримує лише 0,083 коп. на місяць (100% орендної плати перераховується до державного бюджету). Найбільш вигідними є надання об'єкта державного майна в оренду фізичним та юридичним особам. За допомогою розрахунків доведено неточність визначення ефективності використання об'єктів державної власності лише на основі кількісних показників договорів оренди, укладених і дозволених до укладання регіональними відділеннями Фонду державного майна України. Так, надаючи об'єкт в оренду одному чи кільком (при поділі площі об'єкта) орендарям, власник сподівається на збільшення запропонованої орендної плати на конкурсній основі та при визначенні рекомендованого використання об'єкта оренди. На обсяги грошових надходжень від оренди впливають розміри орендних ставок, вартісна оцінка об'єкта оренди та вибір орендаря (фізичної чи юридичної особи) (табл. 3.7).

Процес надання в оренду об'єктів державного майна бюджетним організаціям, на нашу думку, є недосконалим насамперед тому, що в оренду надаються значні площі лише за встановлену плату –1 грн. орендної плати на рік.

Для підвищення ефективності використання державного майна в процесі оренди необхідно запровадити систему моніторингу використання об'єктів державної власності підприємствами, що мають у статутному фонді частку державної власності, та підприємствами–орендарями; а також сформувати ефективну систему інформаційного забезпечення щодо результатів господарської діяльності орендарів.

Лише завдяки ефективному використанню та управлінню об'єктами державної власності у сфері орендних відносин можливе значне зростання економічних показників розвитку регіонів і країни, а також формування сприятливого середовища для залучення інвестиційних ресурсів і сприяння додатковій зайнятості населення.

Таблиця 3.7

**Задача з обґрунтування вибору варіанта надання в оренду об'єкта державного майна за фінансовими домінантами**

Варіанти	Варіант 1		Варіант 2		Варіант 3		Варіант 4	
Орендна ставка, %	15		-		15 15 15 15 7		- 15 15 3 7	
Річна сума орендної плати без урахування ПДВ, грн.	31765,65		1,00		7672,86 7672,86 7672,86 7672,86 501,3		1,00 7672,86 7672,86 1534,57 501,3	
Розмір місячної орендної плати без урахування ПДВ, грн.:	A*	B**	A*	B**	A*	B**	A*	B**
	2 692,34	2 700,00	0,83		650,32	655	0,083	0,083
					650,32	700	650,32	670
					650,32	850	650,32	710
					650,32	680	130,06	150
					42,49	55,00	42,49	90,00
				(ксерокс)	(ксерокс)	(ксерокс)	(ксерокс)	
ПДВ, грн.	540,00		-		588,00		324,00	
Розмір місячної орендної плати з урахуванням ПДВ, грн.	<b>3240,00</b>		<b>0,83</b>		<b>3528,00</b>		<b>1944,083</b>	
Частка орендної плати на користь балансоутримувача (30%), з них ПДВ, грн.	810,00 162,00		-		882,00 176,4		486,00 97,2	
Надходження орендної плати до Державного бюджету України (70%) з них ПДВ, грн.	1890,00 378,00		0,83		2058,00 411,6		1134,83 226,8	
Страховання об'єкта оренди, грн. 0,5%* (від 211,771 до 2117,71 грн.)	-		1058,86		245,532 245,532 245,532 245,532 76,73		-245,532 245,532 245,532 245,532 76,73	

Примітка: А\* – початковий розмір місячної орендної плати;

В\*\* – запропонований розмір місячної орендної плати (конкурс).



Аналіз оренди в державному секторі економіки загалом є складним поєднанням фіскального, інвестиційного, політичного та екологічного аналізів. Політичний аналіз як внутрішній, так і зовнішній (міжнародний) мали б застосовувати всі політичні партії: як претенденти, так і переможців виборчого процесу.

Диференціюючи орендні ставки, слід забезпечити суспільну вигоду та звести до мінімуму негативні впливи на неї. Фінансові та інвестиційні потоки, обсяг яких залежить від ставок і вартості орендованих об'єктів, дають змогу максимізувати суспільну корисність передачі у тимчасове платне користування суспільної (державної та комунальної) власності з державного сектору в приватний, раціонально та ефективно використати наявні ресурси, забезпечити економічне зростання та рівновагу.

Згідно із твердженням російського економіста А. Булатова економічна ефективність є отриманням максимуму можливих благ від наявних ресурсів. Для цього слід постійно зіставляти вигоди (блага) і витрати (затрати), тобто поводити себе раціонально. Раціональна поведінка полягає в тому, що виробник і споживач благ прагне найвищої ефективності і для цього максимізує вигоди та мінімізує витрати [96, с. 22–23]. Отже, ефективність управління слід також визначати як співвідношення результатів (ефектів) до ресурсів (витрат).

Оренда об'єктів державної власності дає змогу:

- здійснювати пошук нових матеріальних і фінансових ресурсів на оновлення основних і виробничих фондів підприємств державної форми власності, що відповідно впливатиме на зростання обсягу ВВП;
- позитивно впливати на покращення фінансового стану підприємств з метою виведення їх із кризового стану. Оскільки орендні відносини використовуються практично в усіх галузях економіки, видах економічної діяльності, то можуть впливати на економічне зростання;
- сприяти формуванню нового ефективного управлінця об'єктами державної власності, який зможе забезпечити покращення об'єкта оренди та розвиток власної господарсько-виробничої діяльності (що відповідно зумовить

зростання податкових і неподаткових надходжень до бюджету, забезпечить додаткову зайнятість населення).

Основою ефективного використання та управління об'єктами державної власності є раціональне використання цих об'єктів, примноження вже досягнутого матеріального надбання держави та покращення стану існуючих об'єктів власності. За наявності об'єктів державної власності, які не можна або не доцільно приватизувати, оренда стає найбільш ефективним методом управління цими об'єктами, за умови забезпечення зміни рівня добробуту суспільства.

Актуальним є твердження О. Головніної про важливість для вдосконалення процесів управління об'єктами власності загалом та державної зокрема визначення розміру соціально-економічного ефекту від експлуатації власності, його позитивних і негативних рис [72].

Поряд з цим не погоджуємось з О. Головніною щодо концепції визначення розміру соціально-економічного ефекту, який утворюється при зміні форм власності та господарювання. Визначення розміру цього соціально-економічного ефекту від експлуатації власності на основі врахуванням чотирьох рівнів – фізичних та юридичних осіб, регіону і країни, є неповним і недосконалим.

Так, при визначенні соціально-економічного ефекту, що отримує юридична особа, в розрахунок його розміру враховується сума цих ефектів фізичних осіб, які працюють на конкретному підприємстві.

Рівень соціально-економічного ефекту регіону визначається як сума ефектів юридичних осіб, а отже, не враховуються ефекти для фізичних осіб, які незалучені до діяльності юридичних осіб. Це відповідно залишає поза увагою значний обсяг ефекту.

При визначенні соціально-економічного ефекту країни (сума соціально-економічних ефектів регіонів) не враховується більша частина ефектів фізичних осіб, а також ефекти суб'єктів господарювання та органів контролю й управління, які не є юридичними особами [72, с. 24].

Визначаючи соціально-економічний ефект не враховують негативний ефект від експлуатації власності, зокрема, нестабільність законодавчо-нормативної бази, недовіру до політики та політиків, нестабільність фінансового стану, світову фінансову кризу тощо.

На нашу думку, соціально-економічний ефект оренди об'єктів державної власності слід оцінювати шляхом аналізу таких показників: зайнятості, що сформувалась під час орендних відносин, прибутку підприємств, які функціонують на основі оренди, податкових і неподаткових (орендних) надходжень до Державного та місцевих бюджетів України.

При визначенні соціально-економічного ефекту слід звернути увагу також на показники соціальної ефективності. Ці показники варто визначати відповідно до територіального поділу. Так, соціальну ефективність на рівні регіонів і на мікрорівні доцільно визначати за такими показниками:

1) зростання середньооблікової чисельності працівників:

- підприємства, що працює на площі, яку орендують;
- в середньому по області, іншої територіальної одиниці;

2) зростання середньої заробітної плати:

- працівників та управлінців підприємства;
- в середньому по області, на іншій територіальній одиниці.

Одним із результатів й ефектів оренди об'єктів державної власності є визначення рівня економічної, фінансової та майнової безпеки.

З метою ефективного нагляду і контролю за економічною та фінансовою безпекою загалом і майновою зокрема доцільно мати певний статистичний матеріал для проведення аналізу та формулювання висновків. Необхідним є здійснення статистичного аналізу відповідно до умов і подій, що стосуються або стану предмета, або об'єкта, або тенденцій розвитку.

Кожне політичне й управлінське рішення, а також тактика дій мають підпорядковуватись таким правилам: комплексність, узгодженість дій і планових показників із реальними умовами існування, вчасність і повнота, системність проведення управлінських рішень і визначення ефективності дій та результатів,

характеристика недоліків і проблем та шляхи їхнього подолання [74, с. 216]. Важливою складовою також є прозорість управлінських рішень і поінформованість про мету й результати здійснюваної політики.

Відсутність повної та достовірної інформації про об'єкти державної власності та ведення їхнього обліку спричинює викривлення фактичних даних про кількість і стан об'єктів, а також не дає змоги одержати вичерпну інформацію про суб'єкти господарювання державного сектору економіки, їхню фінансово-господарську діяльність та її результати. Відсутність реєстру об'єктів державного майна – нерухомості, що знаходиться на балансах державних підприємств, є відповідно загрозою національній безпеці, безпеці галузі та бізнесу. Не повністю відрегульований поділ функцій та обов'язків між органами виконавчої влади (між центральними, місцевими органами та Фондом державного майна України) щодо управління об'єктами державної власності ускладнює процес прийняття ефективних управлінських і фінансових рішень.

Слушною є думка М. Білоусенко, що при розгляді і визначенні ефективності ринку оренди об'єктів державної власності слід звертати увагу не лише на об'єкти оренди чи на відносини, що виникають у процесі оренди, а й на додаткові вимоги ринку – наявність стимулів для суб'єктів орендних відносин і діяльності економічних агентів, результативності їхньої співпраці, а також на досвід та знання в цій сфері [41, с. 117].

Для ефективного управління об'єктами державної власності та в процесі оренди необхідним є створення та використання детермінант формування ефективних фінансово-адміністративних домінант оренди об'єктів державної власності, при побудові яких слід керуватися теоретичними постулатами та набутим досвідом. Побудова функціональних детермінант у сфері оренди об'єктів державної власності є замкнутою системою, оскільки формування, вибір та прийняття пріоритетів і рішень щодо управління потребують послідовного і чіткого визначення з теоретичного та практичного аспектів і своєчасного коригування з урахуванням змін зовнішнього та внутрішнього середовища (рис. 3.8).

**Рис. 3.8. Детермінанти формування ефективних фінансово-адміністративних домінант оренди об'єктів державної власності**

\*Джерело: складено автором.

Для аналізу і тлумачення просторового алгоритму прийняття управлінських рішень у сфері фінансового адміністрування та управління державною власністю й орендою необхідною є його характеристика за рівнями управління і дій. Так, науковий рівень характеризується вивченням та аналізом набутого досвіду, теоретичним тлумаченням і концептуалізацією основних категорій, понять, термінів; визначенням цілей, методів управління орендою та державною власністю загалом, систематизацією показників ефективності та ефектів фінансового адміністрування, критеріїв й індикаторів оцінки економічної безпеки, управління орендою об'єктів державної власності, формування системи фінансових домінант.

У сфері управління об'єктами державної власності та їхньої оренди необхідним є наукове трактування сутності державної, публічної власності,

оренди, складу об'єктів, органів управління, національних пріоритетів, фінансових доміант, системи загроз, ризиків, безпеки.

На законодавчо-правовому рівні необхідно забезпечити:

- прийняття та законодавчо-правове врегулювання теоретичного тлумачення сутності публічної та державної власності, складу і структури об'єктів і суб'єктів державної власності, регламентування прав, обов'язків і відповідальності, правочинностей, загроз, ризиків, обмежень, ураховуючи національні інтереси і вплив на національну та міжнародну безпеку;

- законодавчо-правове врегулювання сутності оренди об'єктів державної власності, системи об'єктів і суб'єктів, їхніх прав, обов'язків і відповідальності, правочинностей; окреслення ринку оренди об'єктів державної власності та порядку його функціонування;

- прийняття та ухвалення Законів України «Про національне надбання України» та «Про оренду об'єктів державної власності» з визначенням норм щодо оренди об'єктів державної власності та процесу управління нею, в тому числі фінансового управління;

- розробку та ухвалення Законів України «Про оренду суспільних антиблаг», «Про управління суспільними антиблагами»;

- створення єдиного органу управління та контролю за використанням об'єктів державної власності – Фонду державної власності України на базі Фонду державного майна України з метою формування єдиної інформаційної бази об'єктів державної власності та політики і тактики щодо управління та використання об'єктів державної власності й оренди зокрема, здійснення моніторингу, оцінки внутрішніх і зовнішніх ефектів та ефективності;

- визначення основних процедур, обмежень, систем забезпечення фінансового адміністрування й управління орендою об'єктів державної власності та управління об'єктами державної власності загалом.

Методичний рівень характеризується створенням і формуванням системи оцінки та методик:

- 1) оцінки вартості об'єктів державної власності та об'єктів оренди;

- 2) орендної плати й орендних ставок;
- 3) запровадженням нової методики оцінки ефективності управління об'єктами державної власності загалом та оренди зокрема;
- 4) оцінки ризиків і загроз у процесі використання об'єктів державної власності та оренди, в тому числі фінансового управління;
- 5) визначення рівня безпеки (міжнародної, фінансової, національної, екологічної, соціальної та майнової) при прийнятті рішень щодо використання об'єктів оренди та об'єктів державної власності;
- 6) оцінки дієвості оренди об'єктів державної власності в системі антикризового фінансового управління.

На рівні моделювання очікуваних результатів необхідним є формування фінансової політики оренди, розробка моделей управління і прийняття управлінських рішень щодо ефективного використання об'єктів державної власності на основі математичного інструментарію та імітаційного моделювання; оцінки очікувань і результатів адаптації.

Практичний рівень охоплює: моніторинг, контроль, аналіз, оцінку показників ефективності, визначення фінансових ефектів, оцінку відхилень (фактичних показників від планових), оцінку динаміки та змін процесів управління орендою об'єктів державної власності зокрема й об'єктів державної власності загалом, розробку пропозицій і рекомендацій щодо покращення діючої практики, усунення недоліків у процесі управління.

Одним з ефективних напрямів управління об'єктами державної власності є визначення ефектів і мінімізація негативних зовнішніх ефектів. Оптимальний стан здійснюваних грошових потоків у процесах оренди об'єктів державної власності є протилежністю його стану з урахуванням зовнішніх ефектів, тобто екстерналій (externalities). Оптимізувати сплату орендної плати до бюджетів різних рівнів означає при заданих обсягах її надходжень до бюджетів мінімізувати негативні зовнішні ефекти, а позитивні збільшити до максимуму.

Визначення ефективності управління об'єктами державної власності та орендою природних ресурсів передбачає наявність зовнішніх ефектів (як позитивних, так і негативних (екстерналій)) чи їхню відсутність.

На практиці основними методами боротьби з негативними зовнішніми екстерналіями є такі: заборона або обмеження; регулювання обсягу виробництва за допомогою введення податків; законодавче обмеження викидів відходів у воду або повітря; встановлення особливих і спеціальних правил урахування наслідків зовнішніх негативних ефектів (створення методики обрахунку та відповідного законодавства).

Особливістю негативних екстерналій є складність або неможливість визначення обсягу здійснених викидів чи розміру завданих збитків, а також формування системи контролю за дотриманням усіх вимог й обов'язків.

Відповідно до теореми Р. Коуза проблеми щодо наявності негативних екстерналій можна мінімізувати, якщо чітко визначити власника та основні права власності [316].

До основних причин, що провокують появу негативних екстерналій, належать такі:

- політична нестабільність у державі;
- світова фінансова криза;
- неспроможність уряду швидко реагувати на зміни в економіці, фінансах, на ринку оренди;
- відсутність або недостатня поінформованість потенційних орендарів щодо наявних об'єктів оренди та можливих змін в умовах оренди;
- недовіра до влади, політиків, держави загалом;
- бюрократизм у процесах передачі в оренду об'єктів державної власності.

На сучасному етапі розвитку економіки України одним із можливих напрямів мінімізації негативних екстерналій та ефективного використання об'єктів державної власності є сприяння створенню і функціонуванню підприємств (профільних), що здійснюють збір, переробку, утилізацію відходів



виробництва, сміття, очищення стічних вод, тобто таких підприємств, що сприяють перетворенню негативних екстерналій у позитивні.

На нашу думку, до системи показників ефективності управління природними ресурсами методом оренди слід зарахувати також показники ефективності використання та відтворення природних ресурсів.

Чітке формування системи показників ефективності оренди та методики її визначення відповідно до суб'єктів орендних відносин дасть змогу вчасно реагувати на зміну інтересів, потреб і фінансових домінант в орендному процесі, підвищити ефективність використання оренди як методу управління об'єктами державної власності, що створить сприятливе економічне та фінансове середовище для розвитку підприємництва в регіонах і забезпечить додаткову кількість робочих місць.

### **ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3**

Дослідження ефективності оренди об'єктів державної власності та оптимізації фінансових потоків, що виникають у процесі оренди, дало можливість зробити такі узагальнення:

По-перше, наявність термінологічної невизначеності понять «оренда» і «користування» природними ресурсами негативно позначається на практиці використання об'єктів державної власності та часто є причиною економічних зловживань.

По-друге, порівняно з приватизацією процес оренди є більш ефективним для держави та управління об'єктами державної власності в довгостроковому періоді, оскільки не призводить до зміни власності й власника, а забезпечує надходження систематичних з рівномірними часовими інтервалами, прогнозованих фінансових потоків, які дають змогу враховувати рівень інфляційного ризику.

По-третє, розроблена матриця фінансових домінант оренди об'єктів державної власності в Україні з урахуванням запропонованої сегментації ринку засвідчує суттєві відмінності у підходах, принципах, законодавчо-нормативному

забезпеченні і вітчизняній практиці надання об'єктів державної власності в оренду та визначення його фінансових домінант;

По-четверте, фінансові результати й ефекти від оренди об'єктів державної власності поділено на первинні та вторинні. Вторинні ефекти створюються в процесі оренди, як додаткові, що виникають при використанні додаткових послуг з оцінки чи страхування.

По-п'яте, оцінку ефективності оренди об'єктів державної власності запропоновано здійснювати за допомогою показників ефективності та відповідно до суб'єктів орендних відносин: держави як основного власника (суспільна ефективність), орендаря, балансоутримувача. Додатковими показниками ефективності оренди визначено показники соціальної ефективності та ефективності орендного процесу.

По-шосте, на основі розроблених у дисертаційній роботі показників оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності здійснено розрахунок задачі вибору варіанту надання об'єктів державного майна в оренду для підприємства - орендодавця за фінансовими домінантами для визначення напрямів використання об'єктів оренди і пошуку найбільш ефективного потенційного орендаря;

По-сьоме, вітчизняна практика оренди та управління об'єктами державної власності не враховує всі об'єкти державної власності, зокрема, природні ресурси, суспільні антиблага і радіочастотний простір. При формуванні єдиної бази та структурної реорганізації в єдиний орган управління всіма об'єктами державної власності необхідним є реформування Фонду державного майна України у відповідний орган управління – Фонд державної власності України.

По-восьме, одним із напрямів оптимізації грошових потоків, що виникають у процесі надання об'єктів державної власності в оренду, є розвиток відносин між учасниками орендного процесу, формування організаційно-функціональної ієрархічної структури управління об'єктами державної власності загалом і оренди її об'єктів зокрема.

По-дев'яте, в процесі дослідження здійснено побудову алгоритму використання суспільних антиблаг і запропоновано розширити перелік об'єктів

державної власності, що можуть передаватися в оренду (антиблага, природні ресурси). Це забезпечить формування додаткових вхідних грошових потоків, дасть змогу збільшити фіскальні надходження до бюджетів усіх рівнів і створить додатковий мультиплікаційний ефект від оренди.

По-десяте, вітчизняна практика орендних відносин характеризується значним впливом на формування і реалізацію управлінських рішень неформальних обмежень (що використовуються в політичних, конкурсних, управлінських і договірних відносинах), які запропоновано згрупувати за змістом і характером.

По-одинадцяте, нераціональне й неефективне управління та використання об'єктів державної власності може стати чинником і загрозою безпеці держави. Найбільшу загрозу спричиняє передача у тимчасове платне користування об'єктів державної власності – природних ресурсів, об'єктів військового майна (баз) тощо. Крім цього, залишається невирішеною проблема оренди суспільних антиблаг.

Отже, для підвищення ефективності використання об'єктів державної власності в Україні доцільно визначити основну мету, завдання та призначення оренди її об'єктів, законодавчо врегулювати склад цих об'єктів та органів управління ними.

Основним напрямом покращення використання об'єктів державної власності є створення ефективного механізму та системи публічного нагляду, контролінгу за наданням їх в оренду, оцінки.

Результати дослідження, висвітлені в 3 розділі, опубліковано в таких наукових працях автора [23; 31; 25; 24; 29; 34; 37].

## **ВИСНОВКИ**

У дисертаційній роботі здійснено комплексне дослідження оренди об'єктів

державної власності за її фінансовими домінантами. Отримані результати відповідно до визначеної мети та завдань дають змогу зробити такі висновки.

1. Державна власність є складним суспільним явищем, її місце та значення, склад об'єктів, частки у структурі власності та національного багатства формуються історично та змінюються під впливом ідеологічних, політичних, економічних, фінансових цілей і пріоритетів та цивілізаційних, інтеграційних, глобалізаційних процесів. Науково-методологічними підходами до пізнання сутності власності визначені ортодоксальний (класичний) і гетеродоксальний (марксистський, інституційний, аксіологічний), які доповнені трьома підходами до пізнання сутності державної власності: функціональним, господарсько-управлінським та інституційно-матричним. Державну власність досліджено за складною системою її сутнісних елементів.

2. З позиції фінансової науки оренду об'єктів державної власності слід розглядати як явище, процес, фінансову послугу, складову фінансового ринку, об'єкт і метод державного управління, фінансового менеджменту та фінансового адміністрування. Оренда об'єктів державної власності як фінансове явище є системою розподільних і перерозподільних відносин між її учасниками (державою, юридичними та фізичними особами, органами державної влади й управління) щодо передачі частини національного багатства у договірне строкове платне користування і щодо створення, вартісного розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу, формування та використання фінансових ресурсів у формі грошових потоків для задоволення суспільних інтересів і потреб.

Дано авторське визначення фінансових домінант оренди об'єктів державної власності.

3. В дослідженні основ політики оренди об'єктів державної власності виокремлено економічну, правову, соціальну, фінансову, науково-технічну та культурну складові. Політика оренди об'єктів державної власності з початку ХХ ст. на території сучасної України характеризується складними революційними змінами і нововведеннями, а тому проаналізована у двох часових інтервалах:

1917–1991 рр. та з 1991 р. до 2008 р. В еволюції оренди об'єктів державної власності за період незалежності України з урахуванням її фінансової складової визначено три етапи: I етап: 1992–1994 рр. – пришвидшене реформування відносин власності, оренда як основа приватизації; II етап: 1995–1998 рр. – оренда як інструмент фіскального наповнення Державного бюджету України; III етап: з 1999 р. до 2009 р. – оренда як метод ефективного управління об'єктами державної власності та як фіскальний інструмент. Основною метою сучасного етапу розвитку орендних відносин в Україні є формування бюджетних ресурсів і максимізація грошових потоків фіскального спрямування.

4. Ринок оренди об'єктів державної власності є специфічним інститутом, у системі якого взаємодіють орендодавці та потенційні орендарі, формується попит, пропозиція, ціна на об'єкти оренди, де єдиним власником об'єктів є держава, а від імені держави – уповноважені органи управління об'єктами державної власності. Нагальною є розробка ефективної та цілісної фінансової політики оренди об'єктів державної власності як складової фінансової політики України, а не лише визначення її окремих аспектів у складі бюджетної, амортизаційної та інвестиційної політик.

5. Оренда об'єктів державної власності генерує грошові потоки учасників орендних відносин, характеристикою яких є їхні загальні обсяги та обсяги за об'єктами оренди, чисті грошові потоки суб'єктів орендних відносин, грошові потоки за їхнім спрямуванням та за часовими інтервалами, показники ефективності грошових потоків. Основним грошовим потоком оренди об'єктів державної власності є орендна плата, яка для різних суб'єктів орендних відносин може бути вхідним (додатним) або вихідним (від'ємним) потоком. Грошові потоки учасників орендних відносин згруповано у дві групи: первинні (передбачені в договорі оренди) та похідні (формується на основі підприємницької та господарської діяльності орендаря, незалежного оцінювача, страхової компанії, комунальних підприємств). Динаміка, спрямованість, наповненість, збалансованість і синхронізація грошових потоків у процесах оренди впливають на безпеку, зокрема, на фінансову безпеку держави, орендаря

та інших учасників орендного процесу, однак вітчизняна практика оренди об'єктів державної власності не передбачає оцінки такого впливу.

6. Практика надання об'єктів державної власності в договірне строкове платне користування на умовах оренди (з 1999 р.) характеризується пріоритетністю її фіскальних домінант, важливою складовою яких є орендна плата як джерело неподаткових надходжень до доходів і місцевих бюджетів України. Надходження орендної плати до Державного бюджету України, виконання планових завдань в абсолютних розмірах упродовж 1998–2008 рр. зростає, однак частка в структурі доходів і неподаткових надходжень Державного бюджету України є незначною. Запровадження конкурсного відбору потенційних орендарів об'єктів державного майна було спрямоване насамперед на збільшення надходжень орендної плати до Державного бюджету України, фінансування простого відтворення та утримання об'єктів оренди.

7. Сучасна система організаційного забезпечення управління об'єктами державної власності в Україні є складною і розгалуженою, характеризується розпорошенням функцій та обов'язків управління між різними гілками державної виконавчої влади, що спричинює ускладнення процесу управління, потребує значних обсягів державних видатків, створює сприятливе середовище для зловживань, незаконних та неефективних управлінських рішень і дій. Для побудови багаторівневої ієрархічної системи органів управління об'єктами державної власності необхідним є створення органів контролю, публічного нагляду та моніторингу за об'єктами державної власності загалом й оренди зокрема, формування ефективної системи органів відповідно до рівнів впливу на прийняття управлінських рішень і дій, наявності управлінської відповідальності за наслідки. Необхідною умовою ефективного використання та надання об'єктів державної власності в строкове платне користування є розробка фінансової стратегії та політики оренди об'єктів державної власності, ефективного їхнього використання і відтворення на основі визначеного дерева цілей.

8. З урахуванням вітчизняної практики сегментацію ринку оренди об'єктів державної власності доповнено такими складовими: ринок оренди природних

ресурсів, ринок оренди землі (земельних поліпшень), ринок оренди пам'яток історії, культури, архітектури та ринок оренди суспільних антиблаг.

Основними показниками безпеки власності (майнової безпеки) визначено ступінь зносу основних засобів у державному секторі економіки, обсяг видатків Державного бюджету України на управління об'єктами державної власності, сукупний обсяг податкових і неподаткових надходжень коштів за використання об'єктів державної власності, в тому числі в результаті оренди. Надання в договірне строкове платне користування об'єктів державної власності характеризується значним впливом на прийняття управлінських рішень формальних і неформальних обмежень. Систематизація та врахування цих чинників впливу є важливими складовими теоретичної парадигми оренди об'єктів державної власності, які слід брати до уваги при визначенні головної цілі й завдань управління об'єктами оренди.

9. Недосконалою є вітчизняна практика оцінки ефективності оренди об'єктів державної власності, оскільки, по-перше, не охоплює всіх її об'єктів, по-друге, оперує кількісними показниками договорів оренди (укладених та достроково розірваних), по-третє, обмежується в оцінці грошових потоків обсягами орендної плати та амортизаційних відрахувань. Оскільки в Україні не здійснюється оцінка фінансової ефективності оренди та фінансового адміністрування, в тому числі фіскального адміністрування оренди об'єктів державної власності, ефективність оренди цих об'єктів запропоновано розглядати як складову ефективності управління об'єктами державної власності загалом та оцінювати за основними показниками: економічного, соціально-економічного, соціального та сукупного ефектів.

На основі сформованих показників ефективності та визначених фінансових домінант оренди об'єктів державної власності здійснено розрахунок даних для пошуку ефективного варіанта надання об'єкта державного майна в оренду для підприємства-орендодавця та запропоновано матрицю фінансових домінант за об'єктами оренди.

Отримані результати дисертаційного дослідження дадуть змогу поглибити

теоретичні та практичні основи оренди об'єктів державної власності, а запропоновані підходи до оцінки ефективності та напрями удосконалення оренди створять сприятливі умови для ефективного управління об'єктами державної власності загалом та в процесі оренди зокрема, стануть підґрунтям для формування фінансової стратегії та політики оренди об'єктів державної власності в Україні.