

Інна Сабін

студентка гр. ДСПУАзм-21,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Ігор Юзюк

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Науковий керівник: д.е.н., професор Володимир Горин

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ СПІЛЬНИМ МАЙНОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Об'єкти комунальної власності територіальних громад в Україні покликані забезпечити задоволення інтересів їхніх мешканців, задіяні у наданні населенню важливих суспільних благ. Однак, зважаючи на відмінності між територіальними громадами за розміром, чисельністю населення, фінансовою спроможністю та іншими ознаками, не усі громади мають можливість самостійно забезпечити надання мешканцям усього спектру суспільних благ, а тому змушені об'єднувати свої ресурси та можливості з іншими громадами для задоволення спільних інтересів. Крім цього, відповідно до принципу субсидіарності при побудові бюджетної системи, окремі види суспільних благ, які держава надає населенню, мають доволі обмежений контингент реципієнтів, а тому їх надання на рівні громади є економічно нераціональним [5]. Зважаючи на це, на рівні області діють бюджетні установи та некомерційні суб'єкти господарювання, які утворені за участі представницького органу влади обласного рівня й надають послуги такого плану. Вони забезпечують обслуговування інтересів мешканців усіх громад області, а тому належать до об'єктів спільної власності територіальних громад.

Відповідно до «Положення про порядок управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Волинської області» [4], яке затверджене рішенням Волинської обласної ради, «об'єктами спільної власності територіальних громад є:

- рухоме і нерухоме майно підприємств, організацій і установ, закріплене за ними на праві повного господарського відання або оперативного управління;
- житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і об'єкти, визначені відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», як об'єкти права комунальної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад області;
- акції (паї, частки), що належать обласній раді у майні господарських товариств;
- майно підприємств, установ і організацій, яке перебуває у процесі приватизації» [4].

Відповідно до Положення, основні повноваження з управління майном спільної власності територіальних громад покладені на обласну раду, яка делегує їх відповідному відділу, створеному при виконавчому апараті обласної ради.

Однак, серед суб'єктів управління також визначені голова обласної ради, члени постійної комісії Волинської обласної ради з питань управління об'єктами спільної власності та суб'єкти господарювання, які здійснюють оперативне управління ними. Однак, фактично повноваження голови обласної ради та членів постійної профільної комісії передбачають здійснення контрольних та погоджувальних функцій (погодження договорів про передачу об'єктів майна в оренду, погодження контрактів на призначення керівників об'єктів спільної власності, контроль ефективності їхньої роботи та ін.). Усі ці повноваження вони здійснюють за дорученням обласної ради (рис. 1).



Рис. 1. Склад органів управління об'єктами спільної власності територіальних громад у Волинській області

Джерело: побудовано за [1].

На сьогодні управління об'єктами майна спільної власності територіальної громад Волинської області здійснюють 12 структурних підрозділів Волинської ОВА, у підпорядкуванні яких перебуває 105 об'єктів (комунальних підприємств, установ, які засновані за участі обласної ради та ін.). В управлінні спеціального підрозділу обласної ради, створеного для управління спільним майном громад – Відділу з питань управління об'єктами власності територіальних громад сіл, селищ, міст області та землями комунальної власності виконавчого апарату Волинської обласної ради – перебуває всього 14 майнових об'єктів, або 13,3% від їхньої кількості.

Серед структурних підрозділів Волинської ОВА, які задіяні в управлінні об'єктами спільної власності територіальних громад області, найбільше об'єктів перебуває у підпорядкуванні Управління охорони здоров'я ОВА – 30 об'єктів (28,6% від загальної кількості), Управління освіти, науки і молоді – 26 об'єктів (24,8%, відповідно), ще по 9-10% від загальної кількості об'єктів спільного майна громад перебувають у відомчому підпорядкуванні Управління культури та Управління соціального захисту населення Волинської ОВА (рис. 2).



Рис. 2. Розподіл об'єктів спільної власності територіальних громад Волинської області за органами управління, од.

Джерело: побудовано за даними Волинської обласної ради

Отож, понад 3/4 усіх об'єктів спільної власності громад, які перебувають в управлінні структурними підрозділами Волинської ОВА належать до суб'єктів надання послуг соціальної сфери. Примітно також, що спеціалізований підрозділ Волинської обласної ради, який має відігравати провідну роль в управлінні цими об'єктами, має у своєму підпорядкуванні доволі незначну частину майна.

Якщо оцінити структуру об'єктів спільної власності територіальних громад Волинської області за функціональним призначенням, тобто за профілем їхньої діяльності, це підтверджує чітко виражену соціальну спрямованість роботи цих установ та підприємств. Однак якщо звернути увагу на показники структури на рис. 2.4, можна помітити відхилення від розподілу майна спільної власності за відомчим критерієм. Зокрема, 33 установи спільної власності громад Волинської області забезпечують надання освітніх послуг, однак в управлінні профільного підрозділу Волинської ОВА перебуває тільки 26 із них, решту перебувають у віданні інших підрозділів адміністрації. Водночас, Управління охорони здоров'я Волинської ОВА здійснює управління 25 майновими об'єктами, які надають медичні послуги, а також ще 5 структурами іншого профілю діяльності. Подібні відхилення спостерігаємо також щодо інших підрозділів виконавчої влади, які можуть здійснювати управління непрофільними для них об'єктами майна, яке належить до спільної власності територіальних громад області (рис. 3).

Причини зазначених відмінностей у розподілі об'єктів спільної власності відповідно до критеріїв відомчого підпорядкування та профілю діяльності – у відсутності науково-обґрунтованого розуміння принципів закріплення об'єктів за підрозділами органів виконавчої влади. Подібно до загальнодержавного рівня, на рівні регіонів повторюється практика, коли заклади освіти можуть перебувати у підпорядкуванні не тільки Управління освіти, науки і молоді ОВА, але й також

структурних підрозділів, які реалізують політику у сфері охорони здоров'я, культури і мистецтва, розвитку фізичної культури і спорту. Подібно до цього, заклади обласного рівня, які надають медичні послуги, перебувають у відомчому підпорядкуванні не тільки структурного підрозділу Волинської ОВА, який реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, але також в управлінні соціального захисту населення та інших.

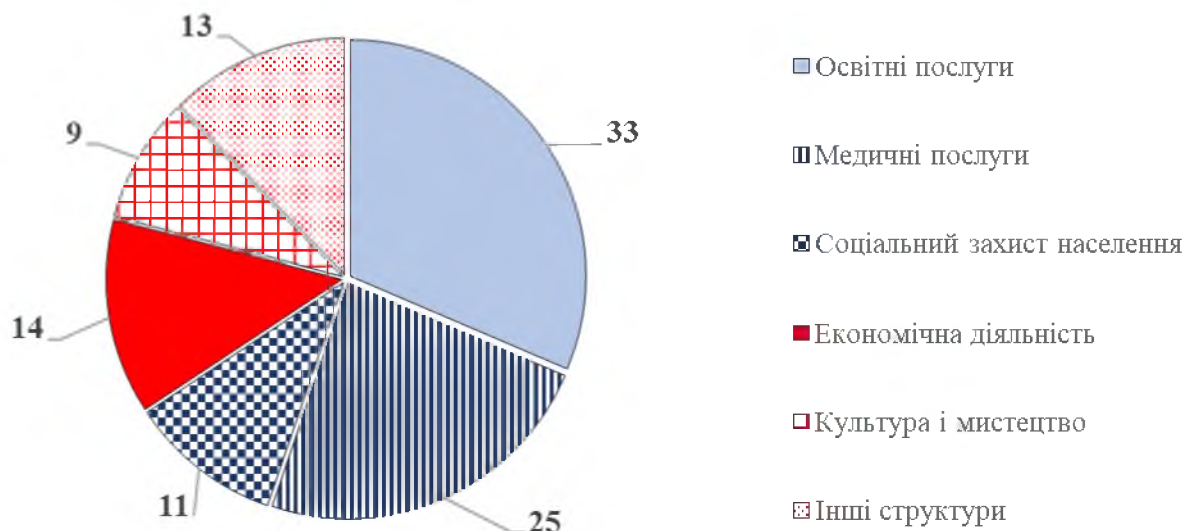


Рис. 3. Розподіл об'єктів спільної власності територіальних громад Волинської області за профілем використання, од.

Джерело: побудовано за даними Волинської обласної ради

Подібну управлінську невизначеність простежуємо при оцінюванні складу об'єктів майна спільної власності територіальних громад, яке перебуває у підпорядкуванні профільного відділу Волинської обласної ради. За цим підрозділом закріплені повноваження щодо управління: аптечними закладами (Державні аптеки № 50, № 133 у м. Луцьку) та підприємствами з постачання медикаментів; санаторно-курортними закладами (обласний санаторій «Лісова пісня», обласний санаторій матері і дитини «Турія»); підприємствами, які надають економічні послуги і здійснюють виробничу діяльність (зокрема, «Волиньенергософт», «Волиньприродресурс», аеропорт «Луцьк» та ін.); закладами сфери туризму та рекреації та ін. Тобто, зрозумілих підходів до формування складу об'єктів спільної власності та їхнього передання у віддання й управління структурними підрозділами виконавчих та представницьких органів влади не вироблено, що ставить під сумнів можливості ефективного розпорядження цими майновими об'єктами.

Іншим питанням є раціональність збереження у спільній власності громад області об'єктів окремих видів діяльності. Зокрема, якщо звернути увагу на дані про фінансові результати діяльності КП ІАЦ «Волиньенергософт», то для них характерний високий рівень нестабільності у розрізі років. Зокрема, у 2022 році це підприємство отримало чистий прибуток у розмірі 0,7 млн грн, однак уже в 2023 році збитки від діяльності становили понад 0,5 млн грн [2]. У 2021 році, коли

підприємство залучило за Програмою розвитку муніципальної інфраструктури України понад 13,4 млн євро фінансування [1], його фінансові результати за рік діяльності склали всього 5,9 тис. грн. Однак питання доцільності збереження цього підприємства у спільній власності територіальних громад Волинської області полягає не тільки у незначних фінансових результатах його роботи, але й тому, що воно не надає якісь унікальні послуги, які б не могли бути забезпечені суб'єктами ринку. Профілем діяльності цієї структури є реалізація проєктів у сфері енергозбереження, постачання теплової та інших енергії. На наш погляд, ці послуги можуть успішно надавати як приватні структури, так і підприємства, які перебувають у безпосередній власності територіальних громад.

Подібні міркування виникають при запитанні про доцільність збереження у спільній власності територіальних громад об'єктів, які займаються роздрібною реалізацією медикаментів і медичних препаратів. Зокрема, відповідно до оцінки відгуків у сервісі Google-пошук на роботу Державної аптеки № 50 у м. Луцьку, це типовий об'єкт аптечної мережі, який не відзначається унікальністю послуг та пільговими цінами на медичні препарати. Позитивним моментом діяльності цього підприємства є участь у державній цільовій програмі «Доступні ліки», однак її учасниками можуть бути будь-які аптечні заклади, які мають договір з НСЗУ, в тому числі й приватної форми власності.

Список використаних джерел:

1. «Волиньенергософт» візьме участь у проєкті на суму 13 мільйонів євро. URL: <https://volynua.com/posts/volinenergsoft-vizme-uchast-u-proekti-na-sumu-13-milyoniv-evro>
2. КП ІАЦ «ВОЛИНЬЕНЕРГОСОФТ». URL: <https://www.ukraine.com.ua/uk/egrpou/05433614/>
3. Методологія наукових досліджень: навч. посіб. / В. М. Булавинець, В. П. Горин, О. В. Квасниця [та ін.]; за ред. В. П. Горина. Тернопіль: Осадца Ю. В., 2023. 170 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/49323>
4. Про затвердження Положення про порядок управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Волинської області: рішення Волинської обласної ради від 13.05.2011 р. № 4/46. URL: <https://volynrada.gov.ua/communal>
5. Кравчук Н. Я., Горин В. П., Ясеновська Т. Б. Фінанси: Навчально-методичний посібник. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 432 с.