

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ І УКЛАДАННЯ ДОГОВОРІВ ОРЕНДИ НЕРУХОМОГО МАЙНА, ЩО Є ОБ'ЄКТОМ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Розроблено порядок передачі в оренду і укладання договорів оренди комунального майна, проведено дослідження доцільності конкурсного порядку надання державного й комунального майна в оренду

Ключові слова: договір оренди об'єктів комунальної власності, процедура укладання договору, конкурсний порядок

Постановка проблеми. Комунальна власність є однією з основних ланок, через які органи місцевого самоврядування можуть впливати на соціально-економічний розвиток відповідної території. Це виявляється у використанні механізмів реалізації повноважень щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, у т.ч. купівлі-продажу, використання під заставу, передачі таких об'єктів в постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавання в оренду тощо.

Унаслідок здійснених в Україні економічних реформ оренда державного та комунального нерухомого майна стала довгостроковим джерелом надходжень у місцеві та державні бюджети, однак чинна нормативно-правова база щодо оренди державного нерухомого майна недостатня для ефективного управління державною й комунальною власністю. Так, порядок розробки та укладання договорів оренди комунального нерухомого майна на сьогодні є недосконалим, оскільки територіальні відділення Фонду державного майна України по-різному трактують чинне законодавство щодо укладання договорів оренди, що призводить до непрозорої процедури укладання зазначених договорів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми управління комунальною власністю, в т.ч. укладання договорів оренди майна комунальної сфери, досліджуються у працях В. Алексеева [1], В. Бабаєва [2], В.М. Галкіна [4], О. Гуляк [5], В. Лемішовського [3], О. Ольшанського [9], О.Ю. Серебрякової [12], М. Тарнавського [13], Я. Усенка [14]. Однак, проблеми відсутності прозорої процедури укладання та змістовного наповнення договорів оренди об'єктів комунальної власності є недостатньо висвітлені у науковій літературі і залишаються актуальними та потребують нагального вирішення.

Метою дослідження є вивчення проблемних аспектів визначення загального порядку передачі в оренду і проведення конкурсу з оренди нерухомого майна, що є об'єктами комунальної власності територіальних громад.

Викладення основного матеріалу. Відповідно до Закону України "Про оренду державного та комунального майна" [8] орендарями комунального майна можуть бути як фізичні (громадяни України, фізичні особи іноземних держав, особи без громадянства), так і юридичні (господарські та міжнародні організації) особи. Водночас є певні обмеження щодо орендарів як фізичних осіб: ст. 6 Закону України "Про оренду державного та комунального майна" передбачено, що якщо фізична особа бажає укласти договір оренди комунального майна з метою використання його для підприємницької діяльності, то до укладення договору вона зобов'язана зареєструватися як суб'єкт підприємницької діяльності.

Орендодавцями комунального майна можуть бути органи місцевого самоврядування; органи, уповноважені управляти комунальним майном; підприємства, установи, організації та інші заклади, яким комунальне майно передане в господарське або оперативне управління.

Об'єктами оренди комунального майна є: цілісні майнові комплекси, їх структурні підрозділи; нерухоме майно та інше окреме індивідуально визначене майно; майно, що не належить до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації).

Орендодавець може здійснювати експертну оцінку комунального майна, що передається в оренду. Відповідно до ст. 11 Закону України "Про оренду державного та

комунального майна", оцінка об'єкта оренди здійснюється за методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України, та передують укладенню договору оренди [10]. При цьому, якщо орган місцевого самоврядування є замовником проведення такої оцінки майна шляхом укладання договору з суб'єктом оціночної діяльності, то такий суб'єкт господарювання визначається на конкурсних засадах [11].

Періодичність проведення експертної оцінки законодавчими та іншими нормативно-правовими актами України на сьогодні не визначена. Наприклад, якщо договір оренди укладено в 2000 р. і експертну оцінку проведено до моменту укладення договору та він на сьогодні діє шляхом укладення додаткових угод у частині пролонгації договору, то і розрахунок орендної плати здійснюється враховуючи вартість об'єкта, що визначена в цій експертній оцінці/

Відповідно до ст. 12 Закону України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні" та п. 18 Постанови Кабінету Міністрів "Про затвердження методики оцінки майна" № 1891 від 10.12.2003 р. затвердження оцінки майна здійснюється шляхом видання наказу про затвердження акта оцінки комунального майна або його скріплення печаткою та підписом керівника органу місцевого самоврядування або органу, уповноваженого управляти комунальним майном.

Відповідно до ст. 19 Закону України "Про оренду державного та комунального майна", орендар за користування об'єктом оренди вносить орендну плату незалежно від наслідків господарської діяльності. У разі визначення орендаря на конкурсних засадах умовами конкурсу може бути передбачено більший розмір орендної плати. Орендні ставки за використання нерухомого комунального майна встановлюються згідно з методикою, затвердженою органом місцевого самоврядування, у відсотках до його вартості нерухомого майна, визначеної експертним шляхом із урахуванням напряму профільної діяльності орендаря та щомісячного індексу інфляції.

Поряд з нормативним закріпленням вищезазначених позицій, недосконалим на сьогодні залишається порядок розробки та укладання договорів оренди державного нерухомого майна, оскільки територіальні відділення Фонду державного майна України по-різному трактують чинне законодавство щодо укладання договорів оренди, а це призводить до непрозорої процедури укладання зазначених договорів [15]. Розгляд суб'єктів орендного договору та їх взаємовідносин, об'єктів оренди та процесу передачі прав власності на них, а також впливу законодавства на функціонування інституту оренди, дозволив сформувати порядок здійснення договірної процесу з укладання договорів оренди (рис. 1).

На окрему увагу заслуговує питання передачі з комунальної у державну власність нерухомого майна, оскільки держава настільки унормувала зазначене питання, що на сьогодні ситуація, яка склалася навколо передачі нерухомого майна з комунальної власності у державну, є критичною. Органи місцевого самоврядування несуть величезні збитки через недоцільність утримання в належному стані об'єктів нерухомого майна, що перебуває у них на балансі, тоді як органи державної влади орендують приміщення через відсутність власних. Одним із проблемних питань також виступає, за твердженням Ю.О. Серебрякової [12], визначення підстав проведення конкурсу на право оренди державного нерухомого майна.

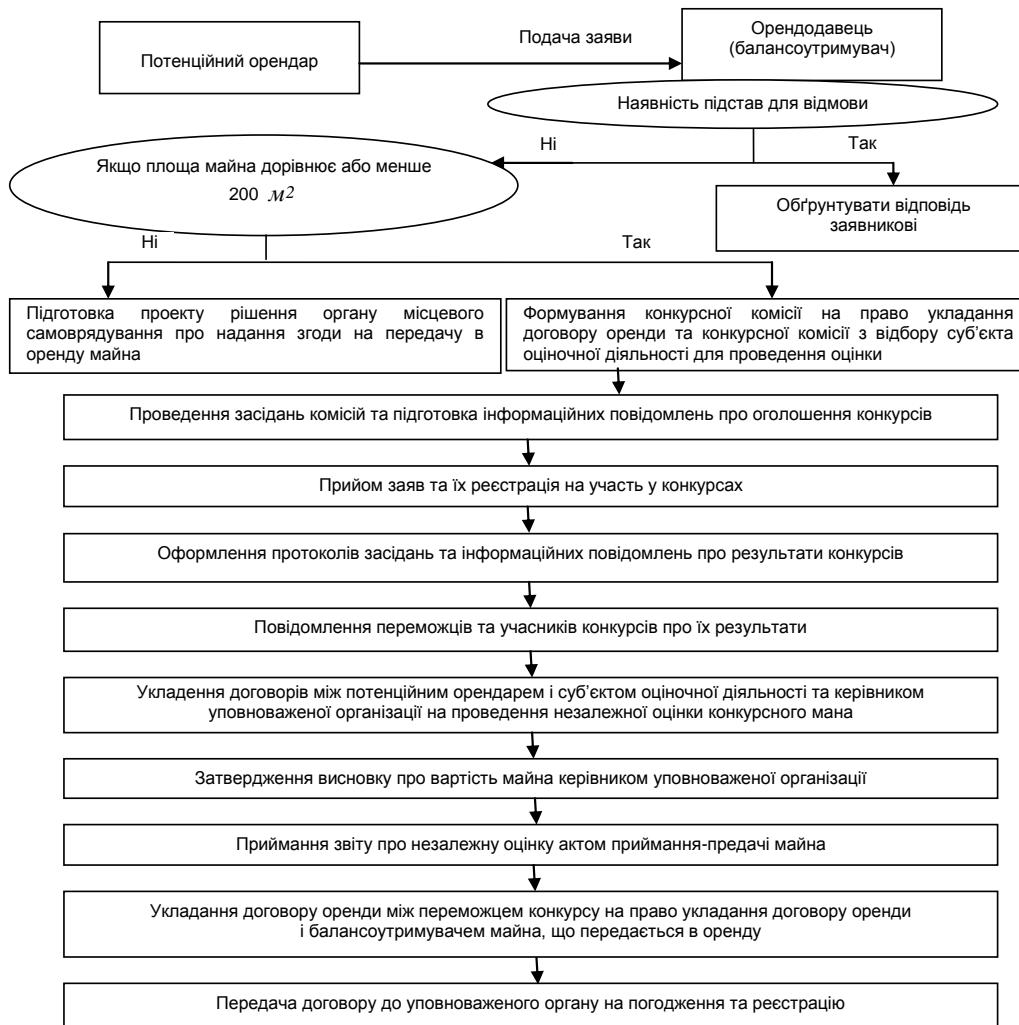


Рис. 1. Загальний порядок передачі в оренду і укладання договорів нерухомого майна, що є об'єктом комунальної власності

Щодо визначення доцільності конкурсного порядку надання державного майна в оренду корисним є звернення до зарубіжного досвіду правового регулювання цього аспекту орендних відносин. Так, наприклад, у Російській Федерації та Республіці Білорусь укладення договорів оренди державного майна можливе тільки за результатами конкурсу або аукціону, в деяких випадках. Тобто в цих країнах закріплена необхідність конкурсного порядку надання державного майна в оренду, однак наявний значний перелік випадків позаконкурсного порядку. Так, відповідно до ч. 1 ст. 17 Федерального закону "Про захист конкуренції" від 26.07.2006 р. за № 135-ФЗ позаконкурсний порядок надання майна в оренду поширюється на випадки, серед яких більш актуальними є випадки надання в оренду державного майна органам державної влади та місцевого самоврядування, державним установам та компаніям, некомерційним організаціям, адвокатським і нотаріальним конторам, освітнім та медичним установам, для розміщення об'єктів поштового зв'язку, особам, з якими укладено контракт відповідно до Федерального закону "Про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб" ("О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд") від 21.07.2005 р. № 94 на термін не більше ніж тридцять календарних днів протягом шести послідовних календарних місяців, замість нерухомого майна, права щодо якого припиняються у зв'язку зі знесенням або реконструкцією будівлі тощо [12, с. 260].

Згідно із п. 5.4 Указу Президента Республіки Білорусь "Про деякі питання оренди й безплатного користування майном" ("О некоторых вопросах аренды и безвозмездного пользования имуществом") від 23.10.2009 р. № 518 нерухоме майно надається в оренду за згодою сторін без проведення аукціону, проте конкурсний порядок передбачено щодо нерухомості, розташованої в населених пунктах з кількістю населення понад 50 тис, або для виробництва і (або) реалізації підкацизних товарів, ювелірних виробів із дорогоцінних металів і (або) коштовних каменів, здійснення лотерейної, ріелторської, страхової, банківської діяльності, діяльності у сфері гравального бізнесу, діяльності з організації та проведення електронних інтерактивних ігор, а також для здійснення інших видів діяльності, визначених Радою Міністрів Республіки Білорусь. Більше того, навіть щодо цих випадків конкурсного порядку передбачено винятки, наприклад щодо укладення договорів оренди нерухомого майна для розміщення об'єктів з надання побутових "послуг або для об'єктів громадського харчування з кількістю посадочних місць не більше ніж 25, об'єктів для організації роздрібною торгівлі товарами площею не більше ніж 25 кв. метрів за умови відсутності у претендента інших торгових об'єктів тощо [12, с. 260-261].

Водночас, за ст. 72 Закону України "Про Державний бюджет України на 2010 рік", без конкурсу державне майно може надаватися в оренду тільки бюджетним установам, музеям, підприємствам і громадським організаціям у сфері культури і мистецтва, громадським організаціям ветеранів тощо. Таким чином, на сьогодні в Україні виключено можливість отримання такого майна в

оренду комерційним підприємствам на позаконкурсній основі. В Законі України "Про Державний бюджет України на 2011 рік" [6] та Законі України "Про Державний бюджет України на 2012 рік" [7] такі позиції взагалі відсутні.

Така позиція вітчизняного законодавства не є конструктивною, адже не сприяє підвищенню ефективності використання майна, формує додаткові бар'єри, що є причиною порушення планування господарської діяльності суб'єктів господарювання.

Так, відповідно до дослідження Ю.О. Серебрякової [12, с. 261], за даними регіонального відділення ФДМУ по Харківській області про проведення конкурсів на право оренди державного майна у 2010 р., протягом січня-квітня 2010 р. у регіональному відділенні ФДМУ по Харківській області було оголошено 130 конкурсів на право оренди державного нерухомого майна. З них:

– за 109-ма об'єктами оренди надійшло по одній заявці на участь у конкурсах, тому за ними було визначено переможцями конкурсів кожного заявника;

– за 12-ма об'єктами оренди надійшло по 2 заявки на участь у конкурсах;

– за 1-м об'єктом оренди – 3 заявки;

– за 8-ма об'єктами оренди не надійшло жодної заявки на участь у конкурсах, тому конкурсна комісія прийняла рішення визнати конкурси такими, що не відбулися.

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне закріпити в абз. 1 ст. 9 Закону України "Про оренду державного та комунального майна" від 10.04.1992 р. № 2269-III положення, яке передбачає передачу державного майна в оренду на конкурсних засадах з визначенням широкого кола випадків позаконкурсного порядку, які можуть бути зазначені в законодавстві зарубіжних країн або зумовлені практичною діяльністю суб'єктів господарювання. Позаконкурсний порядок надання державного майна в оренду буде сприятливим для розвитку малого підприємництва.

Чинне законодавство України не містить вказівки на обов'язковість проведення аукціону у разі одночасного звернення із заявою про оренду того самого об'єкта декількох суб'єктів, які мають право на позаконкурсне укладення договору оренди. Проведення конкурсу у такому разі є корисним для збільшення надходжень коштів до бюджету, проте його оголошення може бути оскаржене сторонами. Таким чином, існує нагальна потреба закріплення у законодавстві вимоги про обов'язковість проведення конкурсу у разі звернення із заявою про оренду декількох осіб, які мають право на позаконкурсне укладення договору [С. 262].

Слушно вважаємо пропозицію О. Гуляк [5, с. 253] в тій частині, що необхідно чітко визначити терміни проходження документів, пов'язаних із укладанням договорів оренди нерухомого комунального майна, через ланцюжок: підприємства, установи, організації та інші заклади, яким комунальне майно передане в господарське або оперативне управління – органи, уповноважені управляти комунальним майном – органи місцевого самоврядування, що значно вплине на терміни укладення договорів оренди та мобілізацію коштів, що надходять до місцевих бюджетів від оренди нерухомого комунального майна.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Оренда державного та комунального майна є для потенційних орендарів привабливою, оскільки розмір орендної плати за користування державним або комунальним нерухомим майном відносно невисокий. Проте вже на початковій стадії взаємовідносин у орендаря з орендодавцем державного та комунального майна виникають труднощі, пов'язані зі складністю процедури договірної оформлення таких правовідносин, недоліками правового регулювання оренди державного та комунального майна. Нами запропоновано порядок передачі в оренду і укладання договорів нерухомого майна, що є об'єктом комунальної власності, що ґрунтується на

чинному законодавстві про оренду державного та комунального майна в Україні, сприяє чіткій організації переддоговірної політики між потенційними орендарями та орендодавцями, захищаючи їх права та окреслюючи зобов'язання на кожному з етапів такого процесу, служачи тим самим прозорій організації вітчизняного бізнес-середовища в умовах сталого розвитку країни.

Список використаних літературних джерел:

1. *Алексєєв В.М.* Власність територіальних громад в Україні: шляхи розвитку: [монографія] / В.М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2007. – 336 с. 2. *Бабаєв В.М.* Управління міським господарством: теоретичні та практичні прикладні аспекти: [монографія] / В.М. Бабаєв. – Х.: Вид-во ХарПІНАДУ "Магістр", 2004. – 204 с. 3. Бюджетні установи: бухгалтерський облік та оподаткування. Навчальний посібник / За ред. В.І. Лемішовського. – 3-є вид., доп. перероб. – Львів: "Інтелект-Захід", 2008. – 1120 с. 4. *Галкін В.М.* Ефективне управління комунальною власністю як пріоритет діяльності органів місцевого самоврядування / В.М. Галкін // Теорія та практика державного управління. – 2008. – №4(23). – с. 6. 5. *Гуляк О.* Алгоритмізація передачі в оренду нерухомого майна як об'єкта комунальної власності територіальної громади / О. Гуляк // Збірник наукових праць. – 2010. – № 24. – С. 249-255. 6. Закон України "Про Державний бюджет України на 2011 рік" від 23.12.2010 № 2857-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17/print1353572053988776> 7. Закон України "Про Державний бюджет України на 2012 рік" від 22.12.2011 № 4282-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17> 8. Закон України "Про оренду державного та комунального майна" від 10.04.1992 № 2269-III. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2269-12> 9. *Ольшанський О.В.* Управління місцевим господарством: механізм удосконалення: [монографія] / О.В. Ольшанський. – Х.: Константа, 2008. – 158 с. 10. Про затвердження методики оцінки майна [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України № 1891 від 10.12.2003 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> 11. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні [Електронний ресурс]: Закон України № 2658-III від 12.07.2001 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> 12. *Серебрякова Ю.О.* Правові аспекти конкурсного порядку набуття права оренди державного нерухомого майна / Ю.О. Серебрякова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – №4. – С. 259-263. 13. *Тарнавська М.* Правонаступництво при оренді цілісних майнових комплексів державних підприємств / М. Тарнавська // Вісник податкової служби України. – 2005. – №30(360). – С.26. 14. *Усенко Я.* Оренда й суборенда держмайна: нове в методиці розрахунку плати / Я.Усенко // Справочник економіста. – 2007. – № 4(40). – С.49. 15. *Шатковський Я.* Окремі адміністративно-правові аспекти оренди державного нерухомого майна та передачі з комунальної у державну власність нерухомого майна / Я. Шатковський // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 31-37.

КАНТАЄВА Ольга Володимирівна – доктор економічних наук, доцент, професор кафедри обліку та аудиту Севастопольського інституту банківської справи Української академії банківської справи Національного банку України.

Наукові інтереси:
– бухгалтерський облік інноваційної діяльності,
– перспективи розвитку стратегічного обліку,
– облік у бюджетних організаціях,
– облік і контроль діяльності професійних футбольних клубів.

Стаття надійшла до редакції: 06.07.2012 р.