

УДК 332.025.2(477.83)

А. Денис

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРЕНДИ КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ)

**Розглянуто організаційно-правові аспекти оренди майна комунальної форми власності, проаналізовано проблеми управління комунальною власністю. Запропоновано шляхи підвищення ефективності управління комунальною власністю.**

**Ключові слова:** оренда, комунальна власність, управління майном комунальної власності, правове регулювання орендних відносин.

Формування і розвиток муніципальної економіки на сьогодні є одним із найактуальніших серед комплексу економічних завдань держави. Це пов'язано зі становленням в країні інституту місцевого самоврядування. Держава мусить втручатися, регулювати та збалансовувати місцеві бюджети, а кожен регіон повинен шукати свої індивідуальні шляхи поповнення місцевих бюджетів, залежно від специфічних особливостей в історико-краєзнавчому плані, природоресурсному, майновому і трудовому потенціалі, економіко-географічному положенні.

Незначний перелік місцевих податків та зборів, які є складовою фінансових ресурсів місцевих органів влади, не забезпечує фінансову незалежність місцевих органів влади, що зумовлює потребу в таких фінансових ресурсах, на які може впливати місцева влада. Збереження значної кількості об'єктів комунальної власності у розпорядженні місцевих органів змушує органи влади шукати нові механізми та підходи до управління такими підприємствами. Частина таких підприємств перетворюється на ринкових господарюючих суб'єктів. Інша частина є об'єктами суто соціальної сфери з надання соціальних послуг населенню. Особливо важливою є належна регламентація відносин з приводу оренди комунального майна, адже незважаючи на велику кількість законодавчих та інших нормативних актів, правове регулювання в цій сфері все ще не є достатньо досконалим і потребує єдиної практики застосування. Комплексне вивчення орендних відносин обумовлює необхідність розроблення пропозицій щодо відповідного удосконалення нормативно-правових засобів їх регулювання.

У сучасній науковій практиці актуальними є дослідження понятійно-термінологічного апарату суб'єктів управління та об'єктів комунальної власності, обсяги та межі повноважень органів управління комунальної власності. Так, у працях В. Устименко [1] та О. Ольшанського [2] наведено основні поняття, структуру та механізми формування і взаємодії органів, уповноважених управляти комунальним майном. Норми права, положення і порядок відносин у майнових питаннях розкрито в дослідженнях М. Тітова [3]. Загальним, організаційно-теоретичним засадам управління комунальною власністю присвячено праці В. Алексеєва [4, 5]. Проте невирішеними залишаються чимало питань правового регулювання оренди комунального майна, а наявна система управління комунальною власністю є недостатньо ефективною. Причиною цього, на думку дослідників, є її безсистемність, яка зумовлюється низкою причин. Насамперед, це відсутність спеціальної законодавчої бази на рівні держави й достатньої нормативно-правової, методичної та організаційної бази на місцевому рівні.

Метою статті є аналіз організаційно-правових аспектів ефективності оренди комунального майна та обґрунтування основних напрямів удосконалення прийняття органами місцевого самоврядування управлінських рішень з метою забезпечення потреб регіону власними фінансовими ресурсами.

На сучасному етапі провідне місце в структурі матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування посідає комунальна власність. Вона “стає не просто матеріальною основою місцевого самоврядування, але й джерелом фінансових ресурсів місцевих бюджетів” [6].

Комунальна власність є новітнім видом власності – власністю територіальної громади. Проте на сьогодні залишається колізійним трактування поняття “комунальна власність”, зокрема визначення кола суб’єктів права комунальної власності та розмежування повноважень адміністративно-територіальних одиниць. Правовий статус комунальної власності визначено Конституцією України [7]. Зокрема, у ст. 142 визначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є, зокрема, рухоме і нерухоме майно, що є у власності територіальних громад, сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об’єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об’єднувати на договірних засадах об’єкти комунальної власності для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [8] визначає права комунальної власності. Закон містить положення, згідно з яким лише територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності, нерухоме і рухоме майно та інше майно. Районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють виключно управління об’єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад.

Водночас згаданий закон передбачає, що обласна і районна рада вирішують питання про продаж, концесію або передачу під заставу об’єктів комунальної власності, які перебувають в управлінні, обласної і районних рад та забезпечують спільні потреби територіальних громад лише за дорученням відповідних рад.

При цьому в “Прикінцевих та перехідних положеннях” Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” зазначено, що майно, передане до комунальної власності областей та районів, а також набуто на інших законних підставах, є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст, управління якими, відповідно до Конституції України, здійснюють районні та обласні ради, або уповноважені ними органи. Відчуження зазначеного майна здійснюється лише за рішенням власника або уповноваженого ним органу.

За пропозицією сільських, селищних, міських рад, районні, обласні ради мають ухвалювати рішення про передачу до комунальної власності відповідних територіальних громад окремих об’єктів спільної власності територіальних громад, які розташовані на їхній території і задовольняють колективні потреби виключно цих територіальних громад.

Окрім того, цей закон уповноважив Кабінет Міністрів України разом із Фондом Держмайна України у двомісячний строк з дня набрання чинності цього закону подати на розгляд Верховної Ради України проєкт закону “Про комунальну власність”, який би врегулював основні питання функціонування цієї форми власності. До сьогодні закон “Про комунальну власність” ще не прийнятий.

При передачі комунального майна в оренду потрібно враховувати, що Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Так, Львівська обласна рада як орган місцевого самоврядування, який представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст Львівської області, на підставі ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, рішенням “Про питання забезпечення управління майном спільної власності територіальних громад області” № 33 від 23.06.2006 р. [9] уповноважила управління майном спільної власності Львівської обласної ради виступати орендодавцем майна спільної власності територіальних громад області.

Повноваження орендодавця комунального майна м. Львова, відповідно до п. 4.1.5. Положення про оренду майна територіальної громади м. Львова, затвердженого в новій редакції ухвалою Львівської міської ради “Про внесення змін і доповнень до ухвали міської ради від 07.06.2007 р. № 897” № 2569 від 09.04.2009 р. [10], покладено на управління комунальної власності департаменту економічної політики Львівської міської ради.

Орендарями як державного, так і комунального майна, згідно зі ст. 6 Закону України “Про оренду державного та комунального майна” [11], можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу підприємства, його структурного підрозділу, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства. При цьому, фізична особа, яка бажає укласти договір оренди майна з метою використання його для підприємницької діяльності, до укладення договору, має зареєструватися як суб’єкт підприємницької діяльності.

Створене членами трудового колективу господарське товариство має переважне перед іншими фізичними та юридичними особами право на укладення договору оренди майна того підприємства, структурного підрозділу, де створене це товариство.

Указом Президента України “Про заходи щодо прискорення процесу малої приватизації в Україні” № 827 від 30.12.1994 р. [12] встановлено також можливість передачі будівель (споруд, приміщень) в оренду шляхом продажу патенту на право оренди. На виконання зазначеного Указу Фондом державного майна України було розроблено Положення про патент на право оренди будівель (споруд, приміщень), затверджене наказом ФДМУ № 90 від 31.01.1995 р.. Відповідно до цього положення, продаж патентів здійснюється орендодавцем на конкурентних засадах при передачі в оренду вільних будівель (споруд, приміщень). Протягом 1 місяця з моменту виникнення права власності на патент орендодавець зобов’язаний укласти виключно з власником патенту договір оренди нежитлового приміщення на термін дії патенту. Строк дії патенту встановлюється за згодою сторін, але не менше 10 років. Патент на право оренди дає його власнику виняткове право на укладення договору оренди будівель (споруд, приміщень).

На сьогодні Положення про патент на право оренди будівель (споруд, приміщень) втратило чинність на підставі наказу Фонду державного майна України № 2459 від 24.11.2000 р. з огляду на те, як зазначено в наказі, що зазначене Положення втратило

актуальність, а процедура надання в оренду об'єктів державної форми власності врегульована Порядком проведення конкурсу на право укладення договору оренди державного майна, затвердженим наказом Фонду державного майна України № 1677 від 03.09.1999 р.

Однак тут доцільно зауважити, що, оскільки Указ Президента України "Про заходи щодо прискорення процесу малої приватизації в Україні" № 827 від 30.12.1994 р., на виконання якого було розроблено положення про патент, і надалі залишається чинним, продаж патентів на право оренди будівель, які перебувають у комунальній власності, можливий і не суперечить чинному законодавству. При цьому такий продаж повинен здійснюватися на підставі відповідних положень про патент та про оцінку вартості патентів, затверджених відповідним органом, уповноваженим управляти майном, яке перебуває в комунальній власності, та зареєстрованих у відповідному управлінні юстиції.

З метою впорядкування організаційних та майнових відносин, пов'язаних із передачею в оренду майна спільної власності територіальних громад області, Львівська обласна рада як власник майна розробила та 28 лютого 2012 р. прийняла рішення "Про оренду об'єктів спільної власності територіальних громад області" № 386 [13]. Цим рішенням були затверджені Положення про оренду майна спільної власності територіальних громад області, Типовий договір оренди нерухомого майна та Порядок проведення конкурсу на право оренди майна спільної власності територіальних громад області.

Відповідно до Положення про оренду майна спільної власності територіальних громад області орендодавцем нерухомого майна (будівлі, споруди, нежитлові приміщення, окремі конструктивні елементи) є управління майном спільної власності обласної ради.

В окремих випадках управління майном спільної власності обласної ради за погодженням з постійною комісією з питань бюджету, соціально-економічного розвитку та комунальної власності обласної ради може надавати дозвіл балансоутримувачам виступати орендодавцями нерухомого майна. Балансоутримувачами об'єктів оренди спільної власності територіальних громад області можуть бути державні та комунальні підприємства, установи, організації, а також господарські товариства (щодо нерухомого майна, яке не ввійшло до статутного фонду в процесі приватизації чи корпоратизації, або переданого за договором оренди цілісного майнового комплексу підприємства, його структурного підрозділу).

Орендарями нерухомого майна можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу комунального підприємства, його структурного підрозділу, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства.

Фізична особа, яка бажає укласти договір оренди нерухомого майна з метою використання його для підприємницької діяльності, до його укладення зобов'язана зареєструватись як суб'єкт підприємницької діяльності. Пріоритетне право на оренду нерухомого майна мають державні та комунальні установи, підприємства, організації. Надання нерухомого майна в оренду здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб, орендодавця, а також за пропозиціями обласної ради, обласної державної адміністрації, підприємств, установ, та організацій, на балансі яких знаходиться відповідне майно.

Передача нерухомого майна спільної власності територіальних громад області в оренду здійснюється на конкурсних засадах відповідно до Порядку проведення конкурсу

на право оренди майна спільної власності територіальних громад області. Порядок визначає процедуру проведення конкурсу на право оренди майна територіальних громад області. Конкурс на право оренди оголошується орендодавцем та проводиться конкурсною комісією.

Доцільно зазначити, що, з огляду на набрання чинності Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо орендних відносин” № 3269 від 21.04.2011 р. [14] було вирішено низку проблемних питань щодо передачі в оренду нерухомого майна. Зокрема, встановлено новий порядок надання нежитлових приміщень на конкурсних засадах із обов’язковою публікацією в друкованих засобах масової інформації на веб-сайті орендодавця оголошення про намір щодо передачі в оренду, а також визначено, у яких випадках передача в оренду нерухомого майна здійснюється без проведення конкурсу.

Окрім цього, було передбачено, що в разі, якщо на момент продовження дії договору оренди остання оцінка об’єкта оренди була зроблена більш як три роки тому, для продовження (поновлення) договору оренди проводиться нова оцінка об’єкта оренди.

### **Висновки**

З викладеного бачимо, що для накопичування необхідної інформації про наявність та стан використання комунального майна нагальною потребою є створення єдиного реєстру об’єктів комунальної власності. Його створення дасть можливість раціонально перерозподіляти основні фонди між підприємствами та установами в межах комунальної власності, відстежувати процеси відчуження, пропонувати суб’єктам інших форм власності передачу комунального майна на умовах оренди, оперативніше вирішувати питання матеріально-технічного забезпечення комунальних структур. Все це сприятиме більш раціональному і ефективному використанню наявних ресурсів і потенціалу комунального сектора господарського комплексу.

Прийняті заходи з виконання повноважень суб’єкта комунальної власності мають бути підпорядковані стратегічному плану розвитку території, узгоджуватися з програмами соціально-економічного та культурного розвитку, здійснюватися із розрахунку результатів на довгострокову перспективу на основі належного економічного аналізу.

З метою здійснення управління майном спільної власності Львівської обласної ради ефективного обліку і контролю за надходженням орендних платежів необхідно вдосконалити інформаційно-облікову систему “Майно” за двома напрямками:

– контроль за надходженням обласним комунальним підприємствам (балансоутримувачам) коштів від оренди об’єктів спільної власності територіальних громад області шляхом розробки модулів підключення до системи бухгалтерського обліку “1С-бухгалтерія, 8 версія”;

– управління економіко-фінансовими показниками діяльності обласних комунальних підприємств, зокрема контроль за надходженням до обласного бюджету 70% коштів від орендної плати.

### **Література**

1. Устименко В. А. Правовое регулирование отношений коммунальной собственности / В. А. Устименко // *Хозяйственное право* [Текст] / под ред. акад. В. К. Мамутова. — К. : Юриком Интер, 2002. — С. 479—499.

2. Ольшанський О. В. Управління місцевим господарством: механізм удосконалення [Текст] : [монографія] / О. В. Ольшанський. — Х. : Константа, 2008. — 158 с.

3. Тітов М. І. Комунальна власність в Україні. Нормативно-правове забезпечення [Текст] / М. І. Тітов, В. М. Алексєєв. — Х. : Стиль-Издат, 2008. — 432 с.
4. Алексєєв В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади [Текст] / В. М. Алексєєв. — Чернівці : Технодрук, 2005. — 216 с.
5. Алексєєв В. М. Перспективи розвитку системи управління комунальною власністю / В. М. Алексєєв // Вісник НАДУ [Текст]. — 2005. — № 1. — С. 492—497.
6. Шевченко О. Формування комунальної власності [Електронний ресурс] / О. Шевченко. — Режим доступу: [old.niss.gov.ua/Monitor/November/18.htm](http://old.niss.gov.ua/Monitor/November/18.htm).
7. Конституція України [Текст] : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України. — К. : Преса України, 1997. — 80 с.
8. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. [чинний] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
9. Про питання забезпечення управління майном спільної власності територіальних громад області [Електронний ресурс] : Рішення Львівської обласної ради № 33 23.06.2006 р. [чинне]. — Режим доступу : [gw1.oblrada.lviv.ua/rada/rishennialor.nsf/.../\\$FILE/033.doc](http://gw1.oblrada.lviv.ua/rada/rishennialor.nsf/.../$FILE/033.doc).
10. Про внесення змін і доповнень до ухвали міської ради № 897 від 07.06.2007 р. [Електронний ресурс] : Рішення Львівської міської ради № 2569 від 09.04.2009 р. [чинне]. — Режим доступу : <http://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/2d720ab317fcc52c2257baa003d90a1?OpenDocument>.
11. Про оренду державного та комунального майна [Електронний ресурс] : Закон України № 2269-ХІІ від 10.04.1992 р. [чинний] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2269-12>.
12. Про заходи щодо прискорення процесу малої приватизації в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 827 від 30.12.1994 р. [чинний] / Президент України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/827/94>.
13. Про оренду об'єктів спільної власності територіальних громад області [Електронний ресурс] : Рішення Львівської обласної ради № 386 від 28.02.2012 р. [чинне]. — Режим доступу : [http://www.oblrada.lviv.ua/index.php?option=com\\_joomdoc&task=cat\\_view&gid=60&Itemid=52&limitstart=40](http://www.oblrada.lviv.ua/index.php?option=com_joomdoc&task=cat_view&gid=60&Itemid=52&limitstart=40).
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо орендних відносин [Електронний ресурс] : Закон України № 3269-VI від 21.04.2011 р. [чинний] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3269-17>.

A. Denys

#### ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF MUNICIPAL PROPERTY RENT (ON THE EXAMPLE OF LVIV REGION COUNCIL)

Organizational and legal aspects of municipal property rent are considered, the problems of communal property management are analyzed. Ways of improving of management efficiency of communal property are suggested.

Key words: rent, communal property, management of community property, the legal regulation of the lease.