УДК 330.1

Л. П. Тимощик,
кандидат економічних наук

ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ВЛАСНІСТЮ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

L. Tymoshchyk,
candidate of Economic Sciences

PROPERTY MANAGEMENT CHALLENGES IN THE PRESENT STAGE

Визначено актуальні питання управління власності на сучасному етапі. Розроблено пріоритетні заходи вдосконалення управління власністю як на державному, так і на регіональному рівні. Здійснено аналіз теоретичних підходів до підвищення ефективності управління майном.

There are determined the actual question of property management today. The priority measures to improve property management at the state and regional levels are developed. The theoretical approaches to improvement of the property management are analyzed.

Ключові слова: управління власністю, управління майном, ефективність управління, оцінка майна.
Key words: property management, management effectiveness, property appraisal.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Власність — базова категорія, на якій формуються, розвиваються та функціонують державні системи та механізми управління економікою як на галузевому, так і на міжгалузевому та регіональному рівнях. Більше того, суспільні відносини у сфері управління власністю безпосередньо впливають на ефективність функціонування народного господарства. Таким чином, економічна політика держави в сфері управління власністю, форми та методи такої політики, важелі регулювання займають чільне місце в системі соціально-економічних відносин.

Історично склалося, що основні зусилля управління власністю як на державному, так і на регіональному рівнях концентрувались на оптимізації майнової присутності держави в економіці. Така тенденція має зберігатися в країнах, які прагнуть до сталого економічного розвитку, адже гарантування економічної безпеки базується на потужному майновому комплексі державної власності. Це, на нашу думку, дозволить враховувати не тільки повноваження та функції держави, але також і забезпечувати структурні зміни в стратегічних секторах економіки.

Останні дослідження та публікації, на які спирається автор, виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття. В основу написання даної статті покладено наукові ідеї та розробки таких українських та зарубіжних вчених, як В. Безгубенка, М. Соловйова, А. Митрофанової, О. Кузьміна, І. Спасибо-Фатєєвої, В. Костицького, Д. Притики. Проте варто підкреслити, що комплексного наукового дослідження актуальних проблем управління власністю з позиції економічної теорії та підвищення ефективності оцінки майна в вітчизняній економічній науці не проводилось за винятком фрагментарних наукових пошуків.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Ефективність управління напряму залежить від вибору механізму управління, що в підсумку безпосередньо впливає на оцінку майна. Проте в наукових дискусіях не знайшов належного відображення підхід відповідно до якого чим краще функціонує підприємство, тим більший ризик, якому піддається власник, у нашому випадку держава. Проте логічним буде твердження, що ризик, таким чином, спонукає до більш ефективного управління майном. При цьому оцінка майна буде залежати від змісту самого ризику та реальної, а не ймовірної шкоди, яку може бути завдано майну у випадку настання ризику. Разом з тим, на практиці існує категорія ризиків, які прямо чинять вплив на ефективність управління власністю та оцінку майна. Втім найбільші ризики сьогодні сконцентровані саме у сфері управління приватизованою власністю. З цього приводу прем'єр-міністр України наголосив, що "ефективне управління приватизованою власністю може допомогти вирішити питання доходів бюджету та проблеми зайнятості" [1]. Отже, метою нашої статті буде загальнотеоретичний аналіз сучасних проблем управління державною власністю як артефакту, поява якого в сучасних соціально-економічних умовах викликана цілеспрямованим впливом невідомих раніше чинників, які потрібно враховувати як визначальний фактор при оцінці майна.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Утвердження в Україні інноваційної моделі сталого, збалансованого економічного зростання, яка б відповідала міжнародним стандартам, у першу чергу Європейського Союзу, має відбуватися на основі принципу, відповідно до якого зростання попиту підтримується інтенсивним зростанням пропозиції за рахунок підвищення ділової активності, створенням умов для формування інвестиційних ресурсів, унормування земельних правовідносин, які сприятимуть створенню потужних стимулів для довгострокових вкладень капіталу і організації нових робочих місць, досягнення реального партнерства між державним і приватним сектором економіки. Останній досвід державотворчих процесів яскраво продемонстрував абсолютну залежність визначених нами пріоритетів від політичної кон'юнктури. Безумовно, даний чинник ми не можемо виключити в цілому, проте ринкові регулятори мають бути пріоритетними над державними. Втім, основною проблемою розвитку національної економіки на сьогодні залишається потужний вплив тіньового сектору на загальнодержавну економічну політику.

За таких умов ефективність управління власністю стаю визначальним чинником впливу на оцінку майна. Досить слушно В. Безгубенко, зазначає, що при визначенні економічної ефективності оренди об'єктів державної власності слід насамперед оцінити управлінську ефективність оренди [2]. Такий підхід, на нашу думку, має бути реалізований у всіх економічних процесах. Показовим є той факт, що категорія "управління власністю" на сьогодні активно розробляється в науці державного управління, а також з позицій її правового оформлення. При цьому залишаються значні прогалини наукового осмислення даної категорії в економічній науці. Ми підтримуємо позицію представників науки державного управління В. Костицького та Д. Притику, які відзначається, що не має єдиної теоретично несуперечливої конструкції права управління державною власністю та його співвідношення з правом власності та повноваженнями власника [3, с. 71]. Це одна із тих проблем, яка на сьогодні не вирішена в юридичній площині, що в кінцевому підсумку не дає можливості здійснити об'єктивну оцінку майна. Адже чітке формулювання права власності є запорукою її практичного використання не залежно від об'єктивних та суб'єктивних чинників.

Показовим є той факт, що в юридичному аспекті закріплення процесу управління державним майном увага почала приділятися ще в середині минулого століття. Так, відомий правник того часу А. Венедіктов писав, що управління державною соціалістичною власністю може здійснюватись соціалістичним державним органом або в порядку загального керівництва відповідною галуззю радянського господарства, або в порядку безпосереднього планування і регулювання певного кола державних підприємств, або в порядку безпосереднього оперативного управління [4, с. 328—329]. Серед сучасних теоретиків права, відомий спеціаліст у сфері цивільного права І.В. Спасибо-Фатєєва розглядає управління об'єктами державної власності як діяльність визначених законом органів держави по здійсненню повноважень з питань: а) закріплення державного майна за створюваними юридичними особами публічного права; б) передачі державного майна до статутних фондів корпорацій і реалізації прав учасника господарських товариств або акціонера; в) здійснення контролю за ефективністю використання державного майна юридичними особами публічного права і корпораціями за участю держави; г) визначення напрямів використання державного майна юридичних осіб приватного права [5, с. 11].

Вважаємо, що метою управління власністю як на державному, так і на рівні територіальних громад є задоволення суспільних інтересів у визначених законом формах. Якщо взяти за основу державно-управлінський підхід та юридичний аспект, управління власністю доцільно визначити як комплексне завдання органів державної влади та місцевого самоврядування з прийняття рішень та впровадженню відповідних дій (державно-управлінський підхід), які спрямовуються на реалізацію права власності (юридичний аспект) з метою підвищення ефективності та конкурентоздатності (економічний аспект) у процесі здійснення контролю майна. На нашу думку, тільки системний підхід (ефективне державне управління, чітке законодавче регулювання) дасть змогу досягнути економічних результатів в процесі управління майном.

Повертаючись безпосередньо до теми нашого дослідження, відмітимо, що навіть поверхневий соціально-економічний аналіз оцінки державного управління власністю виявляє недостатню ефективність управління, що обумовлено, насамперед, наявністю цілої низки проблем наступного змісту:

— формальним підходом до здійснення державного контролю виконавчими органами державної влади, наслідком чого є виникнення монополізації ринку (нафтопродукти, фармацевтичний ринок), порушення конкурентного законодавства, неготовність ряду підприємств до модернізації виробництва в ході розширення співпраці з ЄС;

— як наслідок першого в Україні відсутні стратегічні орієнтири розвитку економіки;

— досить високий ступінь зносу основних засобів виробництва стратегічних підприємств економіки при недостатньому темпі їх оновлення, що негативно впливає на їх ринкову вартість і підвищує ризик експлуатації небезпечних об'єктів;

— неефективне управління державним майном дало змогу утвердженню помилкового постулату, відповідно до якого успішне функціонування як окремого підприємства, так і економіки держави в цілому можливе виключно за умови залучення інвестицій або шляхом приватизації. З цього приводу, О. Кузьмін зазначає, що процеси приватизації, корпоратизації та надання в оренду державного майна являються механізмами пошуку ефективного господаря, а також засобами наповнення державного бюджету задля акумулювання коштів на реалізацію подальших реформ в Україні [6, с. 25];

— відсутність чіткого поділу прав й обов'язків по управлінню держвласністю між різними органами державної влади [7];

— відсутність чіткої інвентаризації об'єктів нерухомості, що унеможливлює об'єктивну їх оцінку;

— відсутність апробованих та нормативно рекомендованих критерії оцінки ефективності управління власністю;

— існування механізму безплатної приватизації земель державної власності.

Зважаючи на висловлене, вважаємо, що першочерговими заходами в сфері вдосконалення стратегічних підходів до управління власністю повинні стати:

— розробка та прийняття нормативно-правових актів, якими чітко будуть закріплені потреби органів публічної влади у майні для досягнення стратегічних цілей загальнодержавного розвитку, планів щодо його придбання (відчуження), цілях і завдань розвитку. Наслідком практичної реалізації даного завдання, стане можливою об'єктивна оцінка майна в системі управління власністю;

— розробка та практичне втілення інноваційних механізмів управління державним майном, результатом чого стане суттєве зниження матеріальних та фінансових витрат на його утримання та підвищить рівень доходів від використання державного майна;

— реалізація системного підходу в сфері контролю за станом і управлінням державним майном, що дасть змогу оптимізувати управління за галузевою приналежністю, географією розташування та специфікою діяльності. В даному контексті доцільним є розширення повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема в частині, екологічного контролю, контролю за природокористуванням та цільовим призначенням земель;

— затвердження на державному рівні індивідуальних планів розвитку підприємств, які мають стратегічне значення для розвитку національної економіки з передбаченням системного контролю за результатами фінансово-господарської діяльності, збереженням, відновленням та цільовим використанням майна, переданого підприємству у господарське відання, станом майнового комплексу з позицій його необхідності і достатності для здійснення статутної діяльності. При цьому, визначальною метою такого контролю має стати забезпечення повної фінансової прозорості діяльності;

— проведення інвентаризації об'єктів нерухомості і на її основі формування повного реєстру об'єктів нерухомості, що включатиме кількісні, вартісні, технічні і правові характеристики об'єкта, що в підсумку дасть можливість проведення оцінки майна;

— диференціювати підходи до оцінки ефективності управління власністю окремо для підприємств, які працювали рентабельно в до приватизаційний період; знаходяться на межі банкрутства; є стратегічно важливими не залежно від фінансового стану (наприклад, така проблема виникла на початку 2014 року з підприємствами, які здатні працювати на оборонну галузь). При цьому, вважаємо, що в якості критеріїв оцінки майна слід використовувати наступні:

— конкурентні — розробка та успішна реалізація унікального торгового продукту чи послуги, що відповідає стратегічним потребам ринку, як мінімум, у середньостроковій перспективі, наявність конкурентів в Україні та за її межами, можливість участі в державних закупівлях;

— цінові — загальна місткість ринку по відношенню до пропонованої та аналогічної продукції чи послуги, еластичність ціни та її прив'язка до іноземних валют;

— фінансові — обсяг залучених інвестицій та їх співвідношення з власними стартовими затратами, наявність кредитних грошей та заставного майна, термін окупності;

— бюджетні — сума щорічних відрахувань до бюджету;

— інноваційні — можливість впровадження інших проектів як похідних;

— соціальні — можливість працевлаштування населення, нестандартний соціальний пакет (з більшими соціальними гарантіями ніж в інших), покращення умов праці тощо.

Звичайно це не вичерпний перелік критеріїв і в даній статті ми наводимо тільки базові їх характеристики. При цьому вважаємо, що на основі запропонованих критеріїв можливо розробити як типову методику оцінки регіональної та загальнодержавної ефективності управління майном, так і спеціальну, на кшталт методики оцінки екологічної, соціальної тощо ефективності управління майном.

Вирішення чи, в першу чергу, мінімізація визначених проблем управління власністю не можливе без застосування відповідних форм управління власністю. Вибір того чи іншого формату форм управління має важливе значення з огляду можливості застосування контрольних повноважень держави, державного примусу у випадку порушення стратегічної мети управління власністю, а також реалізації пріоритетів розвитку тієї чи іншої галузі економіки. Виходячи із загальної теорії управління, управління об'єктами як державної, так і власності територіальних громад, може реалізовуватись у наступних формах: пряме управління, тобто безпосередньо власником, непряме управління — за допомогою механізмів аутсорсингу та параметричне управління — за допомогою директивних заборон і дозволів.

Таким чином, оцінку ефективності управління доцільно проводити при обгрунтуванні кожної з названих форм. Важливу значимість набувають оцінки порівняльної ефективності при альтернативному виборі між формами прямого і непрямого управління. Це — одна з основних проблем при обгрунтуванні переходу до схем

управління типу аутсорсингу, в оцінках діяльності управлінських структур у системі державного управління. В даному контексті ми підтримуємо підхід російських вчених М. Соловйова та Л. Кошкіна, які вважають, що в оцінках ефективності слід враховувати специфіку об'єктів державної власності як об'єктів права. А саме: в необхідних для розрахунків дохідних і видаткових потоках необхідно враховувати повний комплекс правомочностей і обов'язків власника. Так, наприклад, поряд з прибутковими потоками в рамках реалізації правомочностей користування (вступу за результатами основної діяльності, від здачі в оренду) слід у повному обсязі включати витрати, пов'язані з тягарем утримання, охорони, обслуговування, ремонтів, реставрації об'єктів нерухомості. І витратні потоки можуть значно перевищувати дохідні! Звідси і виникає поширена по відношенню до нерухомого майна політика максимальної економії витрат [8, с. 24].

ВИСНОВОК

Загальний аналіз національної практики управління власністю дозволив виявити ряд проблем організаційного, правового та стратегічного характеру, які на пряму перешкоджають реалізації об'єктивної оцінки майна та, відповідно, перешкоджають ефективності його управлінню, зокрема:

1) відсутність централізованого управління майном;

2) відсутність державної стратегії управління власністю на державному рівні;

3) відсутність правового забезпечення управління землями державної власності;

4) відсутність системи ринкової оцінки об'єктів нерухомості.

З метою вирішення перших двох проблем необхідно чітко уявляти вартість майна — тобто має бути розроблена зрозуміла методика оцінка майна регіонального масштабу, загальнодержавного значення, стратегічного значення тощо. Таким чином, постає надважливе питання економічного формату — оцінка майна. При цьому, як свідчить досвід зарубіжних країн, нерухомість є важливим джерелом доходу місцевих бюджетів за рахунок як податків, так і орендної плати, на розмір яких випливає їх ринкова вартість. Що стосується проблеми правового забезпечення управління земельним фондом державної власності, вважаємо, що таке управління має здійснюватись виключно на ринкових засадах. При цьому слід заборонити безплатну приватизацію земель державної власності.

Література:

1. Яценюк А.П. Прозора приватизація та ефективне управління допоможуть вирішити питання доходів бюджету та зайнятості / А.П. Яценюк. — Урядовий портал від 03.03.2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247070775

2. Безгубенко В.Ю. Ефективність державного управління об'єктами державної власності в процесі оренди / В.Ю. Безгубенко. — Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" [Електронний ресурс]. — Режим доступу до статті: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=29

3. Костицький В.В. Управління державним майном в Україні: проблема вдосконалення законодавства / В.В. Костицький, Д.М. Притика. — К., 2002. — 118 с.

4. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / А.В. Венедиктов. — М.—Л.: АН СССР, 1948. — 839 с.

5. Спасибо-Фатєєва І. Питання управління державною і комунальною власністю / І. Спасибо-Фатєєва // Предпринимательство, хозяйство, право. — 1999. — № 10 — С. 9—15.

6. Кузьмін О. Управління державним майном як складова процесу реформування відносин власності в агропромисловому комплексі України / О. Кузьмін. — Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: матеріали наук.-практ. конф. За результатами стажування слухачів спеціальності "Державного управління" / за заг. ред. Є.І. Бородіна. — Д.: ДРШДУ НА ДУ, 2013. — 64 с.

7. Митрофанова А. Проблеми і перспективи розвитку державної власності в економіці України / Анастасія Митрофанова. — Регіональний центр наукового забезпечення АПВ [Електронний ресурс]. — Режим доступу до статті: http://conftiapv.at.ua/publ/konf_14_-15_grudnja_2011_r/sekcija_5_ekonomichni_nauki/problemi_i_perspektivi_rozvitku_derzhavnoji_vlasnosti_v_ekonomici_ukrajini/29-1-0-1358

8. Соловьёв М.М. Проблемы оценки эффективности управления государственной собственностью / М.М. Соловьёв, Л.И. Кошкин // Менеджмент в России и за рубежом. — № 4 — 2008. — С. 21—29.

References:

1. Yatsenuk, A.P. (2014), Transparent and effective management of privatization will help resolve the issue of revenues and employment. Electronic resource: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=-247070775

2. Bezgubenko, V.U. (2010), The effectiveness of public state property during the lease term. Efficient Economy. Electronic resource: http://www.economy.nayka.-com.ua/?op=1&z=29

3. Kostytsky, V.V. (2002), Management of State Property of Ukraine: the problem of improving the legislation. Kyiv, Ukraine.

4. Venediktov, A.V. (1948), State socialist property. Moscow, Russia: AS USSR.

5. Spasibo-Fateeva, I. (1999), The issue of state and municipal property. Entrepreneurship, hozyajstvo right. 10: 9—15.

6. Kuzmin, A. (2013), Management of public property as part of the reform process of property relations in the agricultural sector of Ukraine. Dnepropetrovsk Ukraine.

7. Mitrofanov, A. (2011), Problems and prospects of state ownership in the economy of Ukraine. Electronic resource: http://conftiapv.at.ua/publ/konf_14_15_-grudnja_2011_r/sekcija_5_ekonomichni_nauki/problemi_i_perspektivi_rozvitku_derzhavnoji_vlasnosti_v_-ekonomici_ukrajini/29-1-0-1358

8. Soloviev, M.M. (2008), The problems of evaluating the effectiveness of management of state property. Management in Russia and abroad. 4: 21—29.

Стаття надійшла до редакції 22.05.2014 р.