

Тимощик Л. П., кандидат економічних наук, учений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач, м. Київ, Україна

ORCID: 0000-0002-7695-2169

e-mail: mopof@ukr.net

Оцінка майна територіальної громади: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення

Анотація. Проаналізовано роль оцінки майна в процесі вирішення проблем територіальної громади. Визначено поняття «максимальна користь жителям територіальної громади», розглянуто оцінку ефективності використання ресурсів та її складові. Переглянуто різні рівні системи управління муніципальною власністю та методику управління муніципальною нерухомістю, їх зв'язок з оцінкою майна громади та різними підходами до її здійснення. Надано детальний змістовий розбір поняття нерухомості та надано акцентований аналіз важливих для оцінки вартості майна складових, серед яких виділено особливість просторово-часової сутності нерухомості. Відзначено комплексний вплив різних політичних та соціальних факторів на вартість майна. Підведено підсумки статті, відзначено загальне зростання прошарку власників нерухомості і недостатню розробленість правової бази відносно механізму оцінки майна територіальних громад.

Ключові слова: оцінка майна; чинники; методи оцінки майна; механізм оцінки майна.

Tymoshchyk Liliia, Ph.D. (Economics), Scientific secretary of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Assessment of the Property of a Territorial Community: Topical Problems and Ways to Solve them

Annotation. Introduction. One of the trends in the development of the modern real estate market in Ukraine is the gradual growth of the real estate owners, and, accordingly, the change of the real estate management system, in particular, in the field of municipal management. Real estate, as a strategic asset, needs to be managed at a professional level. Therefore, the mechanism of property valuation of territorial communities is perceived as one of the tools of effective property management.

Purpose. The purpose of this article is to find and scientifically substantiate the priority areas for improving the effectiveness of property valuation of territorial communities, and analysis related to the mechanism of evaluation of management aspects - goals, approaches, methods and characteristics.

Results. The article analyzes the essence of effective management of municipal property - focuses on management goals, the priority of which is the creation of conditions for normal activities, both for each resident and all in general, analyzes the process of determining the effectiveness of municipal management in various fields and its characteristics, methods of evaluating the effectiveness of management. The main provision that guides real estate activities is that real estate development projects should meet the needs of consumers as much as possible. The views of domestic researcher N. Smentina on approaches to assessing the effectiveness of communal property - economic and social. The article provides a detailed substantive analysis of the concept of "real estate" within the complex development and its spatio-temporal characteristics that affect its value. The importance of the characteristic "optimal use of real estate" is determined. The "optimal use of real estate" reveals the conceptual content of the process of assessing the effectiveness of property use.

Conclusions. Summing up, property valuation is especially important in the context of increasing the economic benefits from the sale of communal property, but the mechanism of property valuation of territorial communities in Ukrainian legislation still does not determine some specific aspects of municipal property valuation.

Keywords: property; property management; management efficiency; territorial community.

JEL Classification: C13, D 23, H 82, K11, R10.

Постановка проблеми. Власність територіальної громади належить муніципальним утворенням (по суті їхнім жителям), проте розпоряджаються нею місцеві органи самоврядування.

Власність жителів населених пунктів, тобто власників, а саме процес управління нею, і як складова цього процесу – оціночна діяльність, має реалізовуватись з огляду на їхні інтереси. Питання щодо вдосконалення ефективності оцінки майна означає бажання зробити якнайбільше корисного для населеного пункту та для його місцевих жителів. Проте

варто зазначити, що експлуатація автомобільних доріг приносить користь, у тому числі у вигляді різних перевезень, а управління пакетами цінних паперів – у вигляді прибутку. Це означає, що до складу власності територіальної громади належать великою мірою різноманітні об'єкти, тому й користь від їх експлуатації є дуже різною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В основу написання даної статті покладені наукові доробки таких авторів як О. Андреева, Е. Тарасевич, Дж. Фрідман, Н. Ордуей, Н. Сментина, В. Лобанов, В. Штоп. Варто

підкреслити, що в науковій літературі відсутні комплексні дослідження теоретичних підходів до визначення та узагальнення концептуальних проблем оцінки майна територіальної громади та пошук шляхів їх вирішення.

Формулювання цілей дослідження. Власність територіальної громади має певні відмінності від інших видів власності, тому коло проблем щодо її управління потребує детального вивчення. При цьому відмінності вимагають спеціальних прийомів управління, а власність територіальної громади у цьому сенсі може стати підґрунтям для економічного розвитку регіону. Зважаючи на те, що право комунальної власності – 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, актуалізується завдання щодо удосконалення не тільки самої оцінки майна, а й оцінки процесу управління власністю територіальної громади. Виходячи із таких міркувань, пріоритетною метою даної статті буде пошук та наукове обґрунтування пріоритетних напрямів удосконалення ефективності оцінки майна територіальних громад.

Виклад основних результатів дослідження. Вдосконалення оцінки майна в системі управління власністю територіальної громади передусім повинно спрямовуватись на розв'язання місцевих проблем, забезпечуючи цим самим життєдіяльність населення муніципалітету. Такі питання щодо вирішення проблем територіальної громади встановлюються Статутом територіальної громади. У даній ситуації можна виокремити такі першочергові заходи:

1. Створювати всі умови для нормальної життєдіяльності кожного (у сферах освіти, охорони здоров'я, побутового і соціального забезпечення, енерго- і водозабезпечення тощо).

2. Створювати всі умови для нормальної життєдіяльності загалом (у сферах охорони громадського порядку, у впорядкуванні території та озелененні, транспортному обслуговуванні тощо).

3. Створювати всі умови для нормальної діяльності кожного жителя як суб'єкта влади за допомогою правил, яких необхідно дотримуватись на території муніципального утворення.

4. Створювати всі умови для населення територіальної громади на дотримання прав власника стосовно муніципальної власності.

Визначення «максимальна користь жителям територіальної громади» має досить абстрактне поняття. Тому є необхідність у його конкретизації, але при цьому доцільно враховувати, що територіальні громади мають обмежені ресурси, які до певної міри створені раніше місцевим населенням та й на сьогодні продовжують створюватися.

Межі ресурсів визначають межі їх використання. Тому цілком вірогідно, що визначення «максимальна користь» передбачає:

1) більшу кількість ресурсів територіальної громади, завдяки чому покращяться результати її роботи;

2) ефективніше використання ресурсів, створених давно і нових, з метою покращення результату на одиницю витрат.

Взято до уваги й те, що розширення кількості ресурсів вимагає постійної діяльності. Зокрема істотним показником, який довів би збільшення таких ресурсів, є збільшення доходів у кошторисі прибутків територіальної громади.

І саме співвідношення результатів і витрат становить найпоширеніше визначення оцінки ефективної роботи територіальної громади. Крім того, як запевняє В. Штоп, поняття ефективної діяльності держави чи територіальної громади вважається за ймовірне: «відповідність державних (муніципальних) служб потребам, бажанням і ресурсам суспільства» [13, с. 142].

Як правило, для визначення оцінки ефективності використовуються такі характеристики:

а) щодо технічної ефективності, коли за одиницю корисного результату береться виконана фізична робота в об'ємах (приміром, вивезене сміття в тонах, озеленення території в квадратних метрах та ін.);

б) щодо економічної ефективності – як остаточний результат приймаються дані про опосередковані результати та ефекти, зокрема про результати фінансові;

в) як індекси ефективності – дані відносних змін;

г) як комбіновані показники.

Для визначення ефективності використання ресурсів, які є в наявності, необхідно, у першу чергу, вимірювати результати діяльності та витрати.

В якості критерію оцінки витрат існують гроші. Що ж до результатів діяльності, то з огляду на те що територіальна громада працює в різних галузях народного господарства, то й результат кожного окремо взятого виду діяльності повинен мати власний показник. Так, наприклад, з метою оцінки роботи державних служб у США застосовуються приблизно 2300 показників [7, с. 18]. Безсумнівно, що перелічити всі ці показники немає необхідності. При цьому слід окреслити такі головні моменти, які необхідно враховувати, оцінюючи результати діяльності служб територіальної громади.

Результати роботи територіальної громади мають відповідати потребам суспільства. Проте замість поняття «потреби суспільства» для визначення виміру суспільного попиту слід запровадити «бажання і переваги суспільства». Деколи такі бажання стають результатом конкретних дій жителів, коли вони хочуть скористатися конкретними послугами територіальної громади або висловлюють невдоволення стосовно роботи його підрозділів. Побаження і надання переваги можна з'ясувати завдяки проведенню:

– формальних опитувань громадян;

– зустрічей з виборцями;

– опитувань, досліджуючи задовільність послуг, і пропозицій щодо якості в обслуговуванні.

Інколи з уявлення про бажання населення впливає інтуїтивне відчуття прийнятого ставлення до тієї чи іншої послуги, то яке значення вона має серед людей у суспільстві та чого від неї очікують.

Щоб відобразити структуру великої кількості результатів діяльності територіальної громади їх, як правило, поділяють за ознаками сфери діяльності, від якої одержані результати. Ряд дослідників в цьому контексті [4, с. 65-66] виокремлюють:

– результати діяльності економічного спрямування.

Економічні цілі – максимальні тривалі грошові надходження в бюджет територіальної громади завдяки кращій ефективній експлуатації об'єктів власності муніципалітету, а також завдяки розвитку економіки муніципального утворення і, відповідно, вдосконаленню бази оподаткування. Досягнення економічних цілей певним чином позначиться на збільшенні ресурсів і, отже, буде рушійною силою для досягнення позитивних результатів територіальної громади.

– результати діяльності соціального спрямування.

Такими термінами, як «соціальна справедливість», «рівноправність громадян» можна окреслити досягнення соціальної мети. Сьогодні в публікаціях і наукових обговореннях соціальна справедливість найчастіше розглядається через призму найбільш наочного, проявленого і підлеглого аналізу прояву як образ певного, бажаного суспільно-політичного та економічного устрою [7, с. 18]. Щодо власності територіальної громади «соціальну справедливість» можна визначити як наявність умов для надання кожному жителю рівноправ'я у користуванні об'єктами власності територіальної громади, в наданні послуг установ територіальної громади тощо. Ці можливості здебільшого залежать від розподілу ресурсів, які є в наявності, а це означає, що чим більше буде ресурсів, тим більше буде й можливостей для розподілу. У зв'язку з чим – збільшення ресурсів має чималий зв'язок з досягненням економічної мети територіальної громади. Проте у населення муніципального утворення викликає інтерес передусім досягнення саме соціальних цілей. Отже, про пріоритет економічних цілей зовсім не йдеться. В той же час потрібно взяти до уваги, що досягнення соціальної мети без досягнення економічних не є можливим.

Результати діяльності, що мають політичні цілі. Мета управління територіальною власністю тісно пов'язана з інтересами владних органів територіальної громади як структури управління, що розпоряджається власністю громади. Ймовірно, такі інтереси можна пояснити збереженням стабільності територіальної громади як органу влади, а для кожного чиновника чи представника законодавчого органу влади територіальної громади – у збереженні та посиленні свого статусу. Так, з огляду на такі інтереси, територіальна громада має підтвердити свою потрібність. По-друге, вищим органам державного управління має бути доведено, що муніципалітет

необхідний (через формальну цілковиту незалежність, територіальної громади є під судовим контролем органів державного управління і значним чином залежать від них фінансово).

Необхідність для населення територіальної громади пов'язана з наданням місцевими жителями оцінки соціальних результатів діяльності територіальної громади. Органам державного управління більш безперечними результатами є економічні.

У процесі опрацювання матеріалу треба погодитись з тим, що не можна повністю визначити конкретну мету того чи іншого виду діяльності територіальної громади, оскільки ці цілі взаємозумовлені. Можна тільки зазначити переваги певної мети (соціальної, економічної чи політичної) в тому чи іншому виді діяльності муніципалітету. У викладенні належних питань головна увага зосереджена на досягненні економічних цілей територіальної громади, яка не має сенсу без досягнення інших цілей управління власністю територіальної громади.

З метою надання оцінки результату діяльності територіальної громади, здебільшого використовуються кількісні показники (кількість і ціна товарів, обсяг і ціна послуг), оскільки вони можуть бути легко оцінені. Та попри все надзвичайно важко визначити якісні характеристики діяльності територіальної громади, які визначають цінність результату для населення. Зокрема вітчизняна дослідниця Н.Сментина для оцінки ефективності використання комунальної власності виокремлює два підходи [12]:

– економічний (або комерційний), який оцінює ефективність управлінських рішень із точки зору отриманого доходу чи економічної доцільності угоди;

– соціальний, що дозволяє оцінити ефективність управління об'єктами комунальної власності з точки зору користі управлінських рішень для місцевого суспільства, тобто з точки зору таких умов, за яких вирішуються завдання, що не приносять прямої вигоди місцевому бюджету у вигляді надходжень коштів.

Проте, для більш ефективної оцінки ефективності управління власністю територіальної громади, стосовно підвищення ефективності оцінки майна в системі управління власністю територіальної громади, доцільно виокремити два рівня управління. Перший рівень управління має зв'язок з управлінням усього комплексу муніципальної власності. В даній ситуації територіальна громада має вирішити спосіб використання певного об'єкта власності. Під поняттям способу керування ми розуміємо приватизацію, оренду об'єкта чи його муніципалізацію (збереження у власності територіальної громади із збереженням управління з боку муніципалітету).

На другому рівні управління (у разі прийняття рішення щодо муніципалізації) опрацьовується питання про безпосереднє управління тим чи іншим об'єктом, наприклад, кадровою, фінансовою, маркетинговою політикою підприємства, застосування організаційних,

економічних і соціально-психологічних методів управління тощо. У вивченні цього матеріалу головна увага приділена до першого рівня управління.

Перш ніж говорити про методіку управління муніципальною нерухомістю у контексті підвищення ефективності оцінки майна, потрібно відзначити такі головні складники, які характеризують діяльність у галузі управління нерухомістю.

По-перше, це змістовне наповнення категорії «нерухомість». У радянський період поняття «нерухомість» не існувало, застосовувалось лише трактування «нерухомості» як земельних ділянок з капітальними будівлями чи іншими спорудами на них, при цьому, з констатацією того, що нерухомість є об'єктом для законного регулювання у феодалному та буржуазному праві [2, с. 42]. У Законі України «Про іпотеку» (ст. 1) надається таке визначення: «нерухоме майно (нерухомість) – це земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці і невід'ємно пов'язані з нею, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення» [8]. Американські вчені Дж. Фрідман та Н. Ордудей вважають, що ринок нерухомості являє собою певний набір механізмів, за допомогою яких передаються права на власність і пов'язані з нею інтереси, встановлюються ціни та розподіляється простір між різними конкуруючими варіантами землекористування [12, с. 49]. Разом з тим, І. Балабанов розглядає ринок нерухомості як сферу вкладення капіталу в об'єкти нерухомості та як систему економічних відносин, що виникають при операціях з нерухомістю. Ці відносини з'являються між інвесторами при купівлі-продажу нерухомості, іпотеці, здачі об'єктів нерухомості в траст, оренду та в найм [11, с. 10]. Зовсім інші акценти розставляє Є. Тарасевич, зауважуючи, що ринок нерухомості – це система організаційних заходів, за допомогою яких покупці і продавці зводяться разом для визначення конкретної ціни, за якою може відбутися обмін таким специфічним товаром, як нерухомість [11, с. 58]. До всього зазначеного слід додати, що діяльність у галузі нерухомості має найрізноманітніші форми, що потрібно для виконання певних потреб. Виходячи із цього, нерухомість може визначатися як простір, встановлений людиною, пов'язаний з певною географічною зоною і призначений для впровадження діяльності в певний період часу.

Також, крім трьох вимірів, що властиво для будь-якого простору, – довжина, ширина і висота, у нерухомості є четвертий вимір – період володіння та отримання прибутку. Отже, нерухомість – це просторово-непостійне поняття. Найважливішою характеристикою нерухомості як просторово-часової одиниці є те, що вона має відповідну грошову вартість.

Багато складників, з яких утворюється ця грошова вартість, відчуються важко, та основним складником є результат подальших грошових витрат, обумовлених володінням нерухомістю.

Створення і управління просторово-тимчасовими одиницями означає поняття «розвиток (будівництво)

нерухомості». Розвиток представляє собою комплекс фінансування, будівельних технологій, маркетингової діяльності, контроль з боку адміністрації та ремонт об'єктів нерухомості.

Зазначимо, що крім комплексності, процес розвитку нерухомості має й колективні властивості. Це означає підпорядкування дій у межах певної земельної ділянки, з огляду різні інтереси навколишнього середовища – людей і соціальних груп. Отже, в процесі розвитку нерухомості визначальними є політичні та соціальні чинники і, власне, сам розвиток має на них вплив. У цьому процесі між собою діють такі суб'єкти як споживачі, виробники та інфраструктурні підприємства територіальної громади.

Основним положенням, що направляє діяльність у галузі нерухомості, є те, що проекти розвитку нерухомості мають максимально задовольняти потреби споживачів, зважаючи на можливості державних інфраструктур та стан навколишнього середовища, а також надаючи всім можливість готівкових платежів.

Сьогодні мірилом ефективності управління нерухомістю є ефективність та раціональність використання. Зокрема в науковій літературі часто відмічається, що з метою забезпечення раціонального використання комунальної нерухомості та формування ефективного ринку землі й нерухомості необхідне створення відповідних економічних, організаційних, правових та інших передумов через реалізацію інвестиційного й бюджетного потенціалу ринку землі та нерухомості, забезпечення його прозорості, нормативно-правове забезпечення легального функціонування і цивілізованого регулювання [1, с. 23]. На нашу думку, у контексті розробки пріоритетних напрямів вдосконалення оцінки майна територіальних громад, доцільно застосовувати термін «оптимальне використання». Оптимальне використання нерухомості вказує на відповідність врегулювання питань щодо витрат виробництва і витрат з розвитку інфраструктури, потреб, впливу на оподаткування і навколишнє середовище учасників процесу розвитку нерухомості майна та ряд інших принципових завдань управління власністю. Через «оптимальне використання нерухомості» розкривається концептуальний зміст процесу оцінки майна.

Поняття «оптимальне використання» вказує, що до уваги беруться політичні умови, технологічні можливості, здібності виконавців, платоспроможність, існування інфраструктури і т.д. Зважаючи на всі ці чинники, використання нерухомості є найоптимальнішим.

Нерухомістю як стратегічним активом потрібно здійснювати управління на професійному рівні. На сьогодні нерухомість, крім іншого, вважається інвестиціями. Доходи від них можуть бути під контролем, в результаті чого місцеві органи нерідко виявляють стосовно нерухомості несумлінне ставлення і відмовляються від додаткових доходів.

Висновки. Отже, безумовним є той факт, що однією зі складових ефективного управління власністю територіальної громади є оцінка нерухомості. Останнім часом виник прошарок власників нерухомості та разом із цим постала проблема її ефективного використання, що викликає необхідність її оцінки.

Стаття 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» чітко не встановлює підстав для проведення оцінки майна в правовідносинах щодо розпорядження майном держави чи територіальної громади, яке належить їм на праві господарського відання або

оперативного управління (за винятком, коли згідно із законом розпоряджатися майном можна за згодою власника цього майна), для них потреба в оцінці настає додатково в певних ситуаціях.

Виходячи з того, що сьогодні оптимальним варіантом є концентрація коштів місцевих бюджетів і майна декількох територіальних громад для створення спільних комунальних підприємств, оцінка майна набуває особливого значення в контексті збільшення економічної вигоди від реалізації комунальної власності.

Література:

1. Андреева О. Ю. Заходи щодо підвищення результативності використання земельних ресурсів та нерухомості комунальної власності. *Економіка розвитку (Economics of Development)*. 2013. Т. 3(67). С. 20-23.
2. Асаул А. Н. Экономика недвижимости. СПб : Питер, 2008. 240 с.
3. Балабанов И. Операции с недвижимостью в России. Москва : Финансы и статистика, 1996.
4. Гладкий Ю. Основы региональной политики : учебник. С.-Пб : Изд-во Михайлова В.А., 1998. 659 с.
5. Дуб А. Р. Нерухомість як актив територіальної громади. *Ефективна економіка*. 2020. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8354> (дата звернення: 12.12.2020).
6. Жовновата О. Соціальна справедливість як концепт. *ВІСНИК НТУУ-КПІ. Філософія. Психологія. Педагогіка*. 2012. № 3. С. 16-22.
7. Лобанов В. США: модели компетентности руководителей государственных учреждений. *Проблемы теории и практики управления*. 2013. № 1. С. 17-21.
8. Нечаева І. А. Оцінка прозорості та відкритості комунального підприємства (установи, організації) як запорука ефективного використання місцевих фінансів і територіального розвитку. *Проблеми економіки*. 2020. 2 (44). URL: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2020-2-265-273> (дата звернення: 12.12.2020).
9. Про іпотеку : Закон України від 05.06.2003 р. № 898-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-15#Text> (дата звернення: 12.12.2020).
10. Сментина Н. Оцінка ефективності і використання комунальної власності. *Electronic Odessa National Economic University*. 2014. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream.pdf> (дата звернення: 12.12.2020).
11. Тарасевич Е. И. Анализ инвестиций в недвижимость. СПб : МКС, 2000. 160 с.
12. Фридман Дж. Анализ и оценка приносящей доход недвижимости. Москва : Дело Лтд, 1997. 425 с.
13. Штоп В. Бюджет города. *Эко*. 2007. № 5. С. 140-142.

References:

1. Andreeva, O. Y. (2013). Measures to improve the efficiency of land use and communal real estate. *Economics of Development*, 3 (67), 20-23 [in Ukr.].
2. Asaul, A. N. (2008). Real Estate Economics. SPb: Piter [in Russ.].
3. Balabanov, I. (1996). Real estate transactions in Russia. Moscow: Finance and Statistics, 1996 [in Russ.].
4. Gladky, Yu. (1998). Fundamentals of regional policy. S.-Pb: Izd-vo Mikhailova V. A [in Russ.].
5. Dub, A. R. (2020). Real estate as an asset of the territorial community. *Efficient economy*. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8354> [in Ukr.].
6. Zhovnovata, O. (2012). Social justice as a concept. *Bulletin Of Ntuu-Kpi. Philosophy. Psychology. Pedagogy*, 3, 16-22 [in Ukr.].
7. Lobanov, V. (2013). USA: models of competence of heads of government agencies. *Problems of management theory and practice*, 1, 17-21 [in Russ.].
8. Nechaeva, I. A. (2020). Assessment of transparency and openness of the utility (institution, organization) as a guarantee of effective use of local finances and territorial development. *Problems of the economy*, 2 (44). Retrieved from: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2020-2-265-273> [in Ukr.].
9. On mortgage: Law of Ukraine of 05.06.2003 № 898-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-15#Text> [in Ukr.].
10. Smentina, N. (2014). Evaluation of the effectiveness and use of communal property. *Electronic Odessa National Economic University*. Retrieved from: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream.pdf> [in Ukr.].
11. Tarasevich, E. I. (2000). Analysis of real estate investments. SPb: MKS [in Russ.].
12. Friedman, J. (1997). Analysis and evaluation of income-generating real estate. Moscow: Delo Ltd [in Russ.].
13. Stop, V. (2007). City budget. *Eco*, 5, 140-142 [in Russ.].

