

UDC | УДК : 347.218.1

Анотація: У статті розглянуто чинне законодавство, що здійснює правове регулювання порядку створення комунального підприємства в частині підготовки та затвердження установчих документів. Виявлено основні недоліки, які виникають у процесі підготовки та затвердження статуту комунального підприємства. Акцентовано увагу на тому, що на практиці при підготовці і затвердженні статуту комунального підприємства унітарного типу предмет діяльності не відповідає меті, з якою орган місцевого самоврядування створював зазначене підприємство. Обґрунтовано доцільність створення модельного статуту комунального підприємства та удосконалення правового забезпечення підготовки та затвердження установчих документів комунального підприємства органами місцевого самоврядування шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ключові слова: суб'єкт господарювання, комунальне підприємство, установчі документи, статут, орган місцевого самоврядування, рішення ради, територіальна громада.

LEGAL PROVISION OF THE PREPARATION OF MUNICIPAL ENTERPRISES' CONSTITUENT DOCUMENTS AND ITS APPROVAL BY LOCAL GOVERNMENTS REQUIRES IMPROVEMENT

TRUSH I. V.

*Doctor of Legal Sciences,
Borys Grinchenko Kyiv University*

Abstract

Purpose: The specific review of current Ukrainian legislation providing regulations for the establishment of municipal enterprises touching the preparation and approval of their constituent documents.

Approach: The analytical ideas of the study are based on the lack of effective legislation concerning an adequate single model charter utility. In this connection, local governments themselves are developing kind of a standard forms of the new companies' charters.

Findings: The analysis of the process of preparation and approval of the constituent documents of the municipal enterprises lets draw a conclusion that, as real practice shows, the fault of the inadequacy of given documents as

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДГОТОВКИ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ УСТАНОВЧИХ ДОКУМЕНТІВ КОМУНАЛЬНОГО ПІДПРИЄМСТВА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПОТРЕБУЄ УДОСКОНАЛЕННЯ

I. V. ТРУШ

*доктор юридичних наук,
Київський університет ім. Б. Гринченка
завідувач кафедри правознавства*

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

Комунальне підприємство отримує статус суб'єкта господарської діяльності з моменту державної реєстрації. Відповідно до абз. 1 ч. 1 ст. 87 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ), для створення юридичної особи її учасники (засновники) розробляють установчі документи, які викладаються письмово і підписується всіма учасниками (засновниками), якщо законом не встановлений інший порядок затвердження. Установчими документами суб'єкта господарювання, згідно з ч. 1 ст. 57 Господарського кодексу України (далі – ГКУ), є рішення про його створення або засновницький договір, а у випадках, передбачених законом, статут (положення) суб'єкта господарювання. Стаття 143 Конституції України наголошує, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через створені ними органи місцевого самоврядування зокрема утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації, установи. Дане нормативне положення кореспондується у п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон про МСУ). За змістом ч. 4 ст. 78 ГКУ та п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону про МСУ, установчими документами комунального унітарного підприємства є рішення відповідної ради про створення підприємства

usual is within non-professional activity of the local governments and their executive bodies.

Research: Special attention in present study is drawn to the fact that in many cases the preparation and approval of the unitary enterprises in type of their object do not meet the purpose for which the local government created these enterprises.

Value: Seeing the expediency of creating a model statute of utility company as well as improving legal preparation and approval of the constituent document of the municipal enterprise, local governments are to appropriate changes to some fragments of national legislation, "On Local Self-Government in Ukraine", in particular.

Keywords: business entity, utility, founding documents, statutes, local authority, the decision of the Board, the territorial community.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОДГОТОВКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ УЧРЕДИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТАХ КОММУНАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ТРЕБУЕТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ.

ТРУШ И. В.

*доктор юридических наук,
Киевский университет им. Б. Гринченко*

Аннотация: В статье рассмотрено действующее законодательство, которое осуществляет правовое регулирование порядка создания коммунального предприятия в части подготовки и утверждения учредительных документов. Выявлены основные недостатки, которые возникают в процессе подготовки и утверждения устава коммунального предприятия. Акцентируется внимание на том, что на практике при подготовке и утверждении устава коммунального предприятия унитарного типа предмет деятельности не соответствует цели, с которой орган местного самоуправления создавал указанное предприятие. Обоснована целесообразность создания модельного устава коммунального предприятия и совершенствование правового обеспечения подготовки и утверждения учредительных документов коммунального предприятия органами местного самоуправления путем внесения соответствующих изменений в Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине».

Ключевые слова: субъект хозяйствования, коммунальное предприятие, учредительные документы, устав, орган местного самоуправления, решение совета, территориальная община.

та статут, який оформляється у вигляді додатку до рішення і є його невід'ємною частиною.

На даний час модельного статуту комунального підприємства чинним законодавством не передбачено, тому органи місцевого самоврядування самі розробляють типову форму статуту підприємства. Але недостатній рівень фахової підготовки посадових осіб органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів відображається на якості даного установчого документу. Практика оформлення статутів комунальних підприємств свідчить про те, що основними недоліками, які допускають посадові особи органів місцевого самоврядування у процесі підготовки та затвердження статуту є: посилення у тексті рішення ради та у тексті статуту на нормативно-правові акти, які вже втратили чинність, або взагалі не мають ніякого відношення до правового регулювання виділених відносин (наприклад, Закон України «Про власність»); не вказується в тексті статуту правовий режим майна, на підставі якого закріплюється майно за підприємством: на праві господарського відання або праві оперативного управління; в тексті статуту робиться посилення на правовий режим майна, якого не існує – повне господарське відання; не вказується у статуті характер діяльності підприємства: комерційне, або некомерційне; не вказана сума уставного капіталу, а якщо вказана, то роками не перераховується підприємству виконавчим органом місцевого самоврядування; зміни до статуту підписуються головою сільської, селищної, міської ради без відповідного рішення сесії ради; неправильно написано найменування підприємства (наприклад, державне комунальне підприємство); статут містить перелік видів діяльності, які не відповідають спеціалізації та меті створення підприємства; статут підписується посадовою особою, яка не має на це відповідних повноважень тощо. Вищезазначене актуалізує питання щодо підвищення рівня правового забезпечення порядку створення комунального підприємства в частині підготовки та затвердження його установчих документів.

Окремі аспекти правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання комунального сектору економіки розглядалися у наукових працях В.І. Борденюка, О.М. Вінник, Р.Ф. Гринюка, В.К. Мамутова, В.А. Устименка, В.С. Щербини та ін. Разом з тим, питання правового забезпечення порядку створення комунального підприємства в частині підготовки та затвердження його установчих документів органами місцевого самоврядування, залишилися поза увагою.

Метою цієї статті є обґрунтування доцільності удосконалення чинного законодавства, яке здійснює правове регулювання порядку створення комунального підприємства, в частині підготовки та затвердження установчих документів комунального підприємства органами місцевого самоврядування.



Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Закон про МСУ визначає, що органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно, несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону (ч. 1 ст. 16). Слід зазначити, що місцеві самоврядні організації проводять свою роботу сесійно. Сесії ради складаються з пленарних засідань, засідань постійних комісій рад. На засіданні профільної комісії ради (спільного засідання декількох комісій, спільного засідання голів фракцій) приймається рішення про необхідність створення комунального підприємства і внесення цього питання до порядку денного сесії ради. Органи місцевого самоврядування складаються не тільки з відповідних рад народних депутатів, їх голів, а й із виконавчо-розпорядчих органів, що утворюються радами й їм підзвітні. Згідно ч. 1 ст. 11 Закону про МСУ виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління й інші створювані радами виконавчі органи. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (далі – Закон про МДА) виконавчу владу в областях, районах, районах АР Крим, у м. Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Як правило, підготувати проект статуту підприємства доручається одному із структурних підрозділів державної адміністрації або виконкому ради. Аналіз рішень рад щодо створення комунального унітарного підприємства свідчить, що організація підготовки статуту та державна реєстрація комунального унітарного підприємства може відбуватися і в інших варіантах. Так, після прийняття рішення про створення комунального підприємства і затвердження мінімального розміру статутного фонду, на пленарному засіданні сесії ради призначається директор майбутнього комунального унітарного підприємства, якому доручається підготувати статут і забезпечити державну реєстрацію підприємства, що відображається в рішенні ради.

Загальні вимоги до змісту статуту суб'єкта господарювання містяться у ч. 4 ст. 57 ГКУ, якою визначено, що статут суб'єкта господарювання повинен містити відомості про його найменування, мету і предмет діяльності, розмір і порядок утворення статутного та інших фондів, порядок розподілу прибутків і збитків, про органи управління і контролю, їх компетенцію, про умови реорганізації та ліквідації суб'єкта господарювання, а також інші відомості, пов'язані з особливостями організаційної форми суб'єктів господарювання, передбачені законом. Тому, на думку автора, необхідно до постановки питання про створення комунального підприємства на голосування на сесії ради, роздати депутатам для ознайомлення вже підготовлений проект статуту майбутнього підприємства (для того, щоб представники громади мали можливість з ним

ознайомитись і надати свої зауваження, пропозиції та рекомендації щодо його форми і змісту). Проте, на практиці часто трапляються випадки, коли депутати після виступу доповідача про соціально-економічну доцільність створення чергового спеціалізованого комунального підприємства за кошти платників податків так і не можуть зрозуміти, з якою метою створюється підприємство, якщо вже існує підприємство з аналогічною спеціалізацією. Наприклад, Київська міська рада 27.01.2009 р. прийняла рішення за № 881/2950 р. «Про створення спеціалізованого водогосподарчого комунального підприємства «Київводфонд», хоча у комунальному господарстві міста вже існувало комунальне підприємство «Плесо» з аналогічним функціональним призначенням [1, с. 21].

В статуті підприємства чітко виписується основна мета і предмет діяльності підприємства. Метою діяльності такого підприємства є отримання прибутку шляхом вирішення проблем місцевого значення та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб необхідними продуктами (товарами, роботами, послугами) у конкретному сегменті комунального сектору економіки, визначеному органом місцевого самоврядування. Встановлення мети діяльності підприємства передбачає її відповідну конкретизацію, детальне розшифрування визначення предмету діяльності. У статуті обов'язково наводиться перелік видів діяльності підприємства, який визначає предмет діяльності підприємства і вказує на те, яким чином буде досягтися визначена органом місцевого самоврядування мета.

Але слід констатувати, що на практиці при підготовці і затвердженні статуту комунального підприємства унітарного типу предмет діяльності не відповідає меті, з якою орган місцевого самоврядування створював конкретне підприємство. Автором було здійснено аналіз більше 50 статутів комунального унітарного підприємства з цього питання, в результаті якого було виявлено, що, як правило, у розділ «Мета і предмет діяльності підприємства» вноситься перелік видів господарської діяльності, які жодного відношення до мети діяльності і спеціалізації даного підприємства не мають. Хоча цілком зрозуміло, що саме мета визначає предмет діяльності суб'єкта господарювання. Наприклад, у статуті комунально-

го підприємства «Київський метрополітен» Київської міської ради метою основної діяльності підприємства визначено: надання послуг з перевезення пасажирів метрополітеном; виконання функцій замовника будівництва нових ділянок та об'єктів метрополітену; забезпечення разом з іншими учасниками інвестиційного процесу виконання робіт з виготовлення вагонів, ескалаторів, іншого обладнання метрополітену та запасних частин до них; забезпечення мобілізаційної готовності підприємства [2].

Разом з тим, у розділі «Предмет діяльності Підприємства» містяться види діяльності, які важко співвіднести з основною метою діяльності цього підприємства, зокрема: діяльність з підготовки спортсменів до змагань з різних видів спорту, визнаних в Україні; організація виробництва конкурентоспроможних видів продукції, а також товарів широкого вжитку та товарів виробничо-технічного призначення; надання митних та складських послуг та ін.

А такий вид діяльності, як «надання непрофільних платних послуг населенню» взагалі дозволяє даному підприємству комунальної форми власності сконцентрувати свої зусилля не на наданні послуг з перевезення пасажирів метрополітеном, а на наданні якихось інших послуг (незрозуміло яких) населенню. Автор вважає, що як основні, так і похідні види діяльності повинні бути чітко виписані в статуті підприємства і відповідати меті, з якою орган місцевого самоврядування створював комунальне підприємство унітарного типу.

Комунальне унітарне підприємство є суб'єктом господарювання, який володіє не загальною, а спеціальною правоздатністю. Це означає, що підприємство може здійснювати тільки ті види діяльності, які прямо вказані в його установчих документах (статуті) і відповідають встановленим у цих документах предмету та цілям діяльності. Тому до числа відомостей, які в обов'язковому порядку повинні бути вказані в статуті будь-якого комунального унітарного підприємства, відносять, зокрема, мету, предмет і види діяльності даного суб'єкта господарювання. Обсяг статутної правоздатності комунального підприємства унітарного типу залежить від цілей, визначених засновником і закріплених у статуті підприємства. Встановлений обсяг статутної правоздатності

підприємства може змінитися тільки шляхом внесення певних змін до його статуту, на підставі відповідного рішення ради.

Виходячи з вищенаведеного, з метою підвищення якості правового забезпечення підготовки та затвердження установчих документів комунального підприємства, доцільно:

а) Кабінету Міністрів України спільно із асоціацією міст України підготувати і затвердити типовий (модельний) статут комунального підприємства.

б) доповнити п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону про МСУ абзацем наступного змісту: «Затвердження статуту підприємств комунальної власності відповідної територіальної громади».

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Марковский Д. У коммунального предприятия «Киевводфонд» отберут часть полномочий / Д. У. Марковский // Деловая столица. – 2010. – № 14.
2. Статут комунального підприємства «Київський метрополітен» Київської міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : document.ua/pro-zatverdzhennja-zmin-ta-dopovnen-do-statutu-komunalnogo-p-doc45747.html