

НАДХОДЖЕННЯ ВІД ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ ЯК ДЖЕРЕЛА ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Наводяться результати аналізу доходів загального фонду бюджету Харківської області від використання комунального майна за 2006–2009 роки, розроблено практичні рекомендації щодо застосування органами місцевого самоврядування сучасних інструментів управління комунальними підприємствами з метою підвищення ефективності управлінських рішень та рентабельності комунальних підприємств.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, господарська організація, комунальне підприємство, місцевий бюджет, податок на прибуток, частина чистого прибутку (доходу), управлінське рішення.

Одним із першочергових завдань сьогодення, які стоять перед українським суспільством на шляху до демократичних перетворень, є, безумовно, зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування: заможні територіальні громади є передумовою добробуту і процвітання держави.

Формування показників міжбюджетних відносин 2009 року по Харківській області свідчить про те, що самодостатніми є тільки 35 місцевих бюджетів, або 7% від їх загальної кількості. Решта місцевих бюджетів отримують дотацію, яку розраховують як різницю між доходами, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, і видатками на виконання делегованих повноважень, визначених на основі формульних розрахунків.

В той же час зарубіжна практика свідчить про те, що доходи від операцій з комунальною власністю, яка є основою ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, у розвинених країнах становлять значну частину надходжень до місцевих бюджетів. Саме комунальна власність на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування в Україні, на наш погляд, повинна стати не просто його матеріальною основою, але і джерелом фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Розв'язання зазначеної проблеми значною мірою визначило б розширення економічної самостійності та фінансової забезпеченості регіонів України, що істотно вплинуло б на реалізацію демократичних засад в нашій державі.

Теоретичним підґрунтям даного дослідження є наукові праці українських вчених у двох сферах галузі науки державне управління, а саме: у сфері управління комунальним майном – В. М. Алексєєва, В. М. Бабаєва, О. В. Ольшанського, В. М. Тітова, у сфері бюджетної політики – В. В. Мамонової.

Метою даної статті є проведення аналізу доходів місцевих бюджетів, платниками яких є комунальні підприємства, та розробка практичних рекомендацій щодо застосування органами місцевого самоврядування сучасних інструментів управління комунальними підприємствами з метою забезпечення їх прибуткової діяльності.

В Україні до загального фонду місцевих бюджетів від використання комунального майна надходять три види доходів: плата за оренду майнових комплексів та іншого майна, що у комунальній власності; податок на прибуток підприємств і організацій, що належать до комунальної власності; частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (які належать до комунальної власності або у статутних фондах яких є частка комунальної

6. Визначення комунікаційних каналів (преса, телебачення, усні виступи, тощо).

7. Налагодження співпраці зі ЗМІ.

8. Розроблення інформаційних документів (меморандумів, інформаційних листків, заяв для преси, листів запитань-відповідей та ін.) та розповсюдження їх.

9. Заручення підтримкою позиції органу влади з боку відомих аналітиків, провідних каналів інформації, авторитетних фахівців, а також юридичних установ.

10. Організація присутності керівника на місці подій, де ситуація критична.

11. Організація одержання інформації службовцями органу публічної влади безпосередньо від свого керівництва, а не постфактум – через ЗМІ.

12. Позиціонування органу влади після подолання критики.

13. Здійснення постійного моніторингу громадської думки і ставлення населення до органу публічної влади.

Для попередження масованої критики орган публічної влади повинен мати добру репутацію, яка створюється за допомогою постійного використання PR-заходів. Проте, якими гарними не були б стосунки влади і громадськості, завжди може бути причина, яка б їх погіршила. В такому випадку відділ з PR повинен мати перед собою план дій, які необхідно виконати, щоб по-перше, не погіршити ситуацію, по-друге, вирішити проблему, і, по-третє, зберегти імідж і довіру до органу влади.

Література.

1. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст] : закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змінами) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради.. – К., 1997. – № 24. – С. 170.

2. Новий тлумачний словник української мови [Текст] : у 4-х томах. Т.2. Ж-ОБД. 42000 слів / укл. В. В. Яременко. – К. : АКОМП, 1998. – 910 с.

3. Теория и практика связей с общественностью.: учеб. пособие – СПб.: ООО Изд-во «Северо-Запад»; Ростов: Изд-во «Феникс», 2005. – 208 с.

4. Тарашвили Е. Связи с общественностью в государственных структурах / Е. Тарашвили. – Режим доступа: <http://www.pressclub.host.ru/PR.Lib/Terashvili.htm>. – Заголовок з екрану.

5. Блэк С. Паблик рилейшнз. Что это такое? пер. с англ. / С. Блэк. – М. Новости, 1990. – 240 с.

6. Королько В. Г. Основы паблик рилейшнз / В. Г. Королько – М.: Рефл-бук, К.: Ваклер, 2001. – 528 с.

7. Моисеев В. А. Паблик рилейшнз. Теория и практика / В. А. Моисеев. – М.: Омега-Л, 2001. – 376 с.

8. Замкова Гора [Текст]: Острозька громад. - політ. газ. / засн. Острозька міська рада, міськвиконком, труд. колектив редак. газ.; голов. ред.: О. Корнійчук. – 1990. – Острог: ТОВ «Острозька друкарня».

9. Сім днів [Текст]: Рівненський тижнев. / засн. Рівненська міська рада; гол. ред. О. Тищенко. – 1987. – Рівне, ВАТ «Рівненська друкарня».

власності), що вилучається до бюджету [4]. До бюджету Харківської області (1 обласний, 9 районних (районів у містах), 7 міських (міст обласного значення), 27 районних, 10 міських (міст районного значення), 59 селищних, 381 сільський), наприклад, сума цих трьох надходжень від суми власних та закріплених доходів складає: 2006 рік – 2,0 %, 2007 рік – 2,1 %, 2008 рік – 2,5 %, 2009 рік – 2,9 %.

Суб'єктами оподаткування для двох останніх з вищезазначених доходів місцевих бюджетів є комунальні підприємства, що діють на основі лише комунальної власності територіальної громади, та господарські організації, у статутних фондах яких є частка комунальної власності. Переважна більшість з них – це комунальні підприємства, які відносяться до сфери житлово-комунального господарства. Так, станом на 1 січня 2010 року в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України по Харківській області налічується 688 комунальних підприємств, 112 з яких відносяться до такої галузі економіки (секції КВЕД), як виробництво та розподілення електроенергії, газу та води; 189 – операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям; 124 – надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту.

Потреба в комунальних підприємствах виникає тоді, коли з'являється господарська діяльність на території громади, яка вимагає регулювання з боку місцевої влади. Згідно із ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься питання щодо створення, ліквідації, реорганізації та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади, а ст. 17 цього Закону визначає, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування [9].

Створення та забезпечення ефективного функціонування госпрозрахункових підприємств комунальної форми власності, покликаних надавати відповідні послуги та здатних бути джерелом доходів місцевих бюджетів – напрям роботи органів місцевого самоврядування, який має охоплювати комплекс питань при прийнятті управлінських рішень.

Управлінські впливи на комунальні підприємства можуть здійснюватися шляхом використання широкого арсеналу інструментів – адміністративних, організаційно-розпорядчих, економічних, фінансових, маркетингових та податкових [1, с. 133]. При цьому особлива увага органів місцевого самоврядування повинна акцентуватися на таких цінностях як раціональність, ефективність, ощадливість.

Умовно комунальні підприємства можна поділити на дві частини – прибуткові та збиткові. Збитковими є, як правило, підприємства житлово-комунальної сфери, які надають послуги з водопостачання, водовідведення, теплопостачання та утримання житла.

Сьогодні в країнах Європейського Союзу наявна тенденція, спрямована на віддалення житлово-комунальної інфраструктури від самих послуг. Її власником має лишатися орган місцевого самоврядування у формі комунального підприємства. Проте виконувати послуги повинно окреме підприємство, не обов'язково комунальне, причому цих надавачів послуг має бути достатньо, аби гарантувати демонополізацію.

Головною рисою такого процесу є можливість доступу до однієї мережі (водопостачання та водовідведення, теплопостачання) декількох надавачів послуг. Останні мають різні видатки або ціну на закупівлю від виробника електроенергії, природного газу, водопостачання, водовідведення, теплопостачання та ін. Вони мають різну собівартість, яка зазвичай складається щонайменше з двох складників ціни (стійка оплата за згоду отримувати послугу й сплата за спожитий обсяг послуг). В такому випадку індивідуальні кінцеві споживачі мають право вільно обирати й укладати договори з тим постачальником послуг, тарифний пакет якого для них найвигідніший [3, с. 26].

В той же час у теперішньому стані житлово-комунального сектору економіки України політика ціноутворення та тарифів не відповідає не лише запитам суспільства, а й сучасним заходам успішного функціонування підприємств. Така ситуація обумовлена тим, що при затвердженні тарифів на житлово-комунальні послуги, які надають комунальні підприємства, щоразу вирішальну роль відіграє розв'язання проблеми співвідношення та взаємозв'язку економічної ефективності і соціальної справедливості. Тобто тарифи на послуги комунальних підприємств, затверджені на основі так званого «соціального складника», не здатні забезпечити їх рентабельну роботу.

Як було зазначено вище, станом на 1 січня 2010 року, за даними Державного комітету статистики України в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України по Харківській області, налічується 678 госпрозрахункових підприємств комунальної форми власності. Податок на прибуток підприємств і організацій, що належать до комунальної власності, у 2006 році сплатив 461 суб'єкт оподаткування (10 млн. 77,2 тис. грн.), у 2007 році – 557 (18 млн. 575,8 тис. грн.), у 2008 році – 498 (13 млн. 299 тис. грн.), у 2009 році – 470 (28 млн. 139,2 тис. грн.).

Існуюча ситуація щодо прибутковості комунальних підприємств має і інші як об'єктивні, так і суб'єктивні причини. До об'єктивних, на наш погляд, відносяться і обмеженість інвестиційних можливостей органів місцевого самоврядування, і відсутність достатньої кількості кваліфікованих менеджерів.

Проте не всі суб'єкти господарювання комунального сектору економіки складають фінансові плани на рік; органами місцевого самоврядування (або уповноваженими ними органами) не проводиться ефективний моніторинг планових та фактичних показників діяльності комунальних підприємств. Повноваження керівників комунальних підприємств практично дають їм змогу концентрувати повноваження власника. Водночас законодавство не містить норм щодо їх відповідальності за наслідки своєї діяльності, а органи місцевого самоврядування не забезпечують достатнього контролю за діяльністю керівників підприємств у виконанні делегованих їм повноважень, що передбачено ст. 78 Господарського кодексу України [2].

Досить інертними щодо надходження до місцевих бюджетів частини чистого прибутку (доходу) господарських організацій, які належать до комунальної власності або у статутних фондах яких є частка комунальної власності, є і органи місцевого самоврядування.

З 2006 року у законах про державний бюджет на відповідний рік встановлюється положення про сплату господарськими організаціями, які належать до комунальної власності або у статутних фондах яких є частка комунальної власності, (з 2008 року – комунальними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями) до загального фонду місцевих бюджетів частини чистого прибутку (доходу) відповідно до порядків і нормативів, які встановлюються відповідними радами [5, 6, 7, 8].

Але у 2006 році відповідні рішення були прийняті не всіма органами місцевого самоврядування, до комунальної власності яких належали господарські організації або комунальна власність яких входила до статутних фондів інших господарських організацій. Про це свідчать і цифри. Так, за підсумками 2006 року зазначені надходження до бюджету Харківської області склали 69,4 тис. грн. (сплатило 27 суб'єктів оподаткування), у 2007 році – 250 тис. грн. (сплатило 73 суб'єкта оподаткування), у 2008 році – 498,5 тис. грн. (сплатило 107 суб'єктів оподаткування), 2009 році – 296,6 тис. грн. (сплатив 101 суб'єкт оподаткування).

Підводячи підсумки, зазначимо, що саме проблеми ефективного управління комунальними підприємствами є найскладнішими для системи місцевого самоврядування. Комунальні підприємства, створені з метою надання послуг мешканцям територіальної громади та здійснення підприємництва, повинні діяти на засадах госпрозрахунку, отримувати прибуток та бути рентабельними.

Формуючи стратегію управління такими комунальними підприємствами, органи місцевого самоврядування повинні застосовувати сучасні маркетингові та фінансові технології, запроваджувати механізми планування та моніторингу фінансових результатів діяльності підприємств комунальної форми власності, разом з раціональним тарифоутворенням паралельно розв'язувати проблеми організації ефективного обліку витрат комунальних підприємств. Зокрема:

1) Чітко визначити бачення майбутнього комунальних підприємств (або господарських товариств, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать відповідній територіальній громаді в уособленні органу місцевого самоврядування), затверджуючи (погоджуючи) фінансові плани та здійснюючи контроль за їх виконанням. На нашу думку, фінансовий план повинен складатися на наступний рік з поквартальною розбивкою, відобразити очікувані фінансові результати в запланованому році та подаватися на затвердження органу місцевого самоврядування до 1 червня року, що передуватиме плановому. Фінансовий план повинен забезпечувати зростання фінансових результатів діяльності: отримання валового та чистого прибутків. Відповідальність за достовірність та обґрунтованість планування окремих показників повинен нести керівник комунального підприємства згідно з укладеним контрактом.

2) Щоквартально (до 30 числа місяця наступного за звітним кварталом) здійснювати моніторинг та контроль за виконанням показників затверджених фінансових планів комунальних підприємств, а саме: основних фінансових показників щодо формування прибутку, розподілу чистого прибутку, обов'язкових платежів до бюджету та державних цільових фондів; елементів операційних витрат; капітальних інвестицій. Незайвим буде і здійснення коефіцієнтного аналізу (підрахування коефіцієнтів рентабельності діяльності та активів, коефіцієнтів абсолютної та поточної ліквідності, коефіцієнтів фінансової стійкості та незалежності, коефіцієнтів заборгованості та зносу основних засобів).

3) Необхідним є і впровадження на комунальних підприємствах і інших форм управлінської звітності, а саме: маркетингового та виробничого планів підприємств, плану економічних показників, річного плану придбання обладнання для виробництва та потреб підприємства, плану грошових надходжень та витрат.

4) Регламентуючи в контрактах оплату праці керівників комунальних підприємств, встановлювати їх посадовий оклад залежно від обсягів виробництва та реалізації продукції, надання послуг чи виконання робіт, середньооблікової чисельності штатних працівників, розміру статутного капіталу та первісної вартості основних засобів. Преміювання керівників здійснювати в залежності від виконання показників затверджених (погоджених) фінансових планів комунальних підприємств, а також показників їх майнового стану, які враховані в контракті (забезпечення зростання прибутку та рентабельності підприємства, зростання середньомісячної заробітної плати штатного працівника тощо).

5) З метою встановлення достовірності бухгалтерської (фінансової) звітності комунальних підприємств та відповідність її законодавству щорічно залучати незалежних експертів для проведення їх фінансового аудиту. На сьогоднішній день успішна робота сучасного підприємства неможлива без знання його реального виробничого та фінансового стану, конкурентного становища на ринку, на основі чого здійснюється планування подальшої діяльності [10, с. 277].

6) З метою покращення процесу планування та мінімізації ризиків залучати до управління комунальними підприємствами суб'єкти ринкової інфраструктури – страхові та консалтингові компанії.

7) З метою визначення доцільності й раціональності окремих видів витрат (виробничих, загальновиробничих, адміністративних, витрат на збут, витрат невиконавчої сфери) та ефективності господарювання комунальних підприємств в цілому здійснювати економічну оцінку структури їх ви-

трат за видами діяльності та елементами витрат, визначаючи при цьому найкращі можливості для їх зменшення.

Тож комплексний аналіз існуючих інструментів управління комунальними підприємствами має важливе значення як для розв'язання наукових проблем, так і для застосування їх органами місцевого самоврядування на практиці з метою підвищення ефективності управлінських рішень, забезпечення прибуткової діяльності комунальних підприємств та збільшення доходів місцевих бюджетів.

Література.

1. Галкін В. М. Ефективне управління комунальною власністю як пріоритет діяльності органів місцевого самоврядування / В. М. Галкін // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 132–138.

2. Господарський кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс України від 16 січня 2003 р. №436–IV. Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

3. Грас А. Місце самоврядування та житлово-комунальні послуги в Польщі / А. Грас // Аспекти самоврядування. – 2007. – № 1 (39). – С. 24–26.

4. Про бюджетну класифікацію та її запровадження [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 27 грудня 2001 р. № 604. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

5. Про державний бюджет України на 2006 рік [Електронний ресурс] : Закон України від 20 грудня 2005 р. № 3235–IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

6. Про державний бюджет України на 2007 рік [Електронний ресурс] : Закон України від 19 грудня 2006 р. № 489-V. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

7. Про державний бюджет України на 2008 рік та внесення змін до деяких законодавчих актів України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 грудня 2007 р. № 107–VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

8. Про державний бюджет України на 2009 рік [Електронний ресурс] : Закон України від 26 грудня 2008 р. № 835–IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

9. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

10. Панасовська С. Г. Роль фінансового аудиту в економіці України / С. Г. Панасовська // Державне управління та місцеве самоврядування : тези IX Міжнар. наук. конгресу, 26–27 березня 2009 року. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009 – С. 277–278.