

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ КОМУНАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ

У статті розглянуто фінансово-технічний стан суб'єктів господарювання комунального сектору економіки в Україні. Акцентовано увагу на невиконанні чергової Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства. Обґрунтовано доцільність удосконалення правового регулювання контролю за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання комунальної форми власності шляхом внесення відповідних змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Ключові слова: суб'єкт господарювання, комунальний сектор економіки, підприємство, контроль, територіальна громада, комунальна власність.

I. Вступ

У 2009 р. Законом України від 11.06.2009 р. за № 1511-IV було затверджено Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства України на 2009–2014 роки (далі – Програма реформування ЖКГ). Термін реалізації цієї програми добігає кінця. Проте слід констатувати, що ця програма як і попередня, розрахована на 2004–2010 р., залишається невиконаною. Фінансово-технічний стан підприємств житлово-комунальної галузі кожен рік продовжує погіршуватися і залишатися нестабільним. Господарська діяльність більшості суб'єктів комунального сектору економіки є збитковою. Згідно з п. 3 Програми реформування ЖКГ, державна політика реформування житлово-комунального господарства базується на основних принципах, зокрема: гласність, громадський контроль, прозорість та участь громадян у прийнятті рішень з питань реформування та розвитку житлово-комунального господарства, інформування населення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. У зв'язку з вищезазначеним, все більшої актуальності набуває питання посилення контролю за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання комунального сектору економіки з боку територіальних громад шляхом удосконалення правового регулювання цього процесу.

Окремі аспекти правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання комунального сектору економіки розглядалися у наукових працях К. І. Апанасенко, В. І. Борденюка, Р. Ф. Гринюка, В. К. Мамутова, Л. А. Музики, В. А. Устименка та ін. Разом з тим, питання правового забезпечення публічної звітності

суб'єктів господарювання комунального сектору економіки залишилися поза увагою.

II. Постановка завдання

Метою статті є обґрунтування доцільності удосконалення чинного законодавства в напрямі посилення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання комунального сектору економіки з боку територіальної громади.

III. Результати

Стаття 142 Конституції України наголошує, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, 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 села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку й контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції (ст. 143).

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" (далі – Закон про МСУ) встановлено, що право комунальної власності щодо володіння, доцільного, економічного, ефективного користування і розпорядження на свій розсуд і в своїх інтересах комунальним майном, належить територіальній громаді, яка може реалізувати його як

безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (абз. 15, ст. 1). Водночас, слід констатувати, що на сьогодні органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи недбало ставляться до власності жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а територіальні громади фактично позбавлені можливості впливати на цей процес. Відсутність ефективної системи управління об'єктами комунальної власності з боку органів місцевого самоврядування та їх виконавчими органами призводить до зменшення обсягу комунального майна, ослаблення матеріально-технічної основи місцевого самоврядування на відповідній території. Комунальна власність є однією з найважливіших складових місцевої економіки, від рівня розвитку якої залежить і якість життя місцевого населення.

Одним з принципів демократичної правової держави, який забезпечує зв'язок державного та місцевого управління із суспільством та кожним громадянином, є публічність. Відсутність налагодженої системи публічної звітності комунальних підприємств, установ та організацій призводить до зловживання владою та службовим становищем їх керівниками, недбалого ставлення до власності територіальної громади.

Суб'єкт господарювання самостійно планує свою діяльність шляхом складання у порядку та за формою, що визначається органом місцевого самоврядування (або його виконавчим органом), річного фінансового плану. Згідно з п.п. 1 п. "б" ст. 27 Закону про МСУ розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів належить до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Про стан виконання річного фінансового плану підприємство звітує в порядку, визначеному виконавчим органом місцевого самоврядування.

Основним узагальнювальним показником фінансових результатів господарської діяльності комунальних підприємств для органів місцевого самоврядування є його прибуток. Це обов'язково відображається в тексті статуту, у розділі "Господарська діяльність підприємства". Прибуток як абсолютний синтетичний показник визначається на основі розподілу доходу й прибутку. Як відомо, прибуток будь-якого підприємства, в тому числі й комунального, вимірюється абсолютною величиною, тобто сумою, що виступає узагальнювальним підсумковим показником фінансово-господарської діяльності. На розмір прибутку безпосередньо впливають

показники доходів та витрат. Видатки підприємств комунальної форми власності формуються на основі їх витрат. Витрати на виконання робіт та послуг у вартісному виразі формують собівартість, яка є одним з найважливіших економічних показників господарської діяльності комунальних підприємств [1]. Собівартість – це поточні витрати на виробництво й реалізацію продукції в грошовому вираженні. Правильне визначення витрат на виробництво і собівартості одиниці продукції (робіт, послуг) має вирішальне значення для обчислення кінцевого фінансового результату й ефективності діяльності підприємства будь-якої, у тому числі й житлово-комунального господарства.

Витрати суб'єкта господарювання комунального сектору економіки, що враховуються для визначення об'єкта оподаткування, охоплюють: витрати операційної діяльності (собівартість виконаних робіт, наданих послуг); інші витрати (адміністративні витрати, витрати на збут, інші операційні витрати, фінансові витрати, інші витрати звичайної діяльності). Собівартість виконаних робіт, наданих послуг складається з витрат, пов'язаних з виконанням таких робіт, наданням послуг, а саме: прямих матеріальних витрат; прямих витрат на оплату праці; амортизації виробничих основних засобів та нематеріальних активів, безпосередньо пов'язаних з виробництвом товарів, виконанням робіт, наданням послуг; загальногосподарські витрати, які відносяться на собівартість виконаних робіт, наданих послуг, відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку; вартості отриманих послуг, пов'язаних з виконанням робіт, наданням послуг; інших прямих витрат, у тому числі витрат з придбанням електричної енергії.

Слід акцентувати увагу на адміністративних витратах, які віднесено до складу інших витрат. Адміністративними витратами є загальногосподарські витрати, спрямовані на обслуговування та управління підприємством. Це, передусім, такі витрати: загальні корпоративні витрати, в тому числі організаційні та представницькі витрати; витрати на службові відрядження й утримання апарату управління підприємством та іншого загальногосподарського персоналу; витрати на утримання основних засобів, інших необоротних матеріальних активів загальногосподарського використання (оперативна оренда (у тому числі оренда легкових автомобілів), придбання паливо-мастильних матеріалів, стоянка, паркування легкових автомобілів, страхування майна, амортизація, ремонт, опалення, освітлення, водопостачання, водовідведення, охорона); винагороди за консультаційні, інформаційні, аудиторські, юридичні та інші послуги, що отримує платник податку для забезпечення госпо-

дарської діяльності; виплати на оплату послуг зв'язку (пошта, телеграф, телефон, Інтернет, стільниковий зв'язок та інші подібні витрати); амортизація нематеріальних активів загальногосподарського використання; судові витрати; плата за розрахунково-касове обслуговування та інші послуги банків; представницькі витрати; інші витрати загальногосподарського призначення.

Практика господарювання багатьох підприємств комунальної форми власності свідчить про те, що керівники комунальних підприємств часто зловживають своїм службовим становищем, використовуючи кошти підприємства для власних потреб. Така діяльність деяких керівників комунальних підприємств призводить до погіршення фінансового стану підприємства, інколи до його банкрутства. Наприклад, у результаті 52 перевірок фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств м. Києва у 2014 р. було встановлено, що бюджет столиці України за минулі періоди (з 2013 р.) недоотримав 84,2 млн грн. Загалом було виявлено порушень фінансової дисципліни у розмірі 319 млн грн та відкрито близько 30 кримінальних проваджень. За наслідками перевірок було звільнено 31-го директора комунального підприємства м. Києва [2].

Не сприяє покращенню такої ситуації і відсутність дієвого механізму публічної звітності суб'єктів господарювання комунального сектору економіки перед відповідною територіальною громадою. Звіти фінансово-господарської діяльності зазначених суб'єктів господарювання за попередні роки не надають мешканцям певної адміністративно-територіальної одиниці повної інформації. Зокрема, серед основних показників фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій комунальної власності м. Києва, що підпорядковані Київській міській раді, вико-

навчому органу Київської міської Ради (Київській міській державній адміністрації) та його структурним підрозділам, за результатами фінансово-господарської діяльності за 9 місяців 2014 р. відсутня інформація щодо витрат цих підприємств (передусім, адміністративних витрат) [3].

IV. Висновки

Отже, наведені факти наголошують на необхідності посилення контролю за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів комунального сектору економіки з боку територіальних громад. У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно п. а п.п. 2 ст. 29 Закону про МСУ удосконалити шляхом внесення відповідних змін, а саме: доповнити текст цієї статті після слова "прибутків" словосполученням "та видатків".

Список використаної літератури

1. Інформаційне забезпечення управління витратами підприємств житлово-комунального господарства (теорія і практика): монографія / В. І. Чиж; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганск, 2005. – 288 с.
2. У Києві звільнено більше 30 керівників комунальних підприємств за порушення та збитки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.5.ua/ukrayina/ly-kievi-zvilнено-30-kerivnikiv-komunalnih-pidpriyemstv-za-poryshenna-ta-zbitki-64104.html>.
3. Основні показники фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій комунальної власності м. Києва, що підпорядковані Київській міській раді, виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації) та його структурним підрозділам, за результатами фінансово-господарської діяльності за 9 місяців 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://kievcitv.gov.ua/news/18353.html>.

Стаття надійшла до редакції 29.10.2014.

Труш И. В. Некоторые вопросы по совершенствованию правового регулирования контроля за деятельностью субъектов хозяйствования коммунального сектора экономики

В статье рассмотрены финансово-техническое состояние субъектов хозяйствования коммунального сектора экономики в Украине. Акцентировано внимание на невыполнении очередной Общегосударственной программы реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства. Обоснована целесообразность усовершенствования правового регулирования контроля за финансово-хозяйственной деятельностью субъектов хозяйствования коммунальной формы собственности путем внесения соответствующих изменений в Закон Украины "О местном самоуправлении в Украине".

Ключевые слова: субъект хозяйствования, коммунальный сектор экономики, предприятие, контроль, территориальная община, коммунальная собственность.

Trush I. Some Issues to Improve the Legal Regulation of Control Over the Activities of Business Entities Utilities Sectors

The article deals with the financial and technical state entities utilities sector in Ukraine. The attention that the National Programme for reform of housing and communal services of Ukraine for 2009-2014 (as the previous national program), whose deadline expired, remained unfulfilled. Indicated that the financial and technical condition of housing and communal services sector each year continues to deteriorate and remain unstable economic activity of most actors municipal sector is flawed. In this regard, all the more

urgent issue of strengthening control over financial and economic activity of the subjects of the municipal sector of the local communities by improving the regulation of this process.

Article 142 of the Constitution of Ukraine emphasizes that the material and financial basis for local self-government is movable and immovable property, revenues of local budgets, other funds, land, natural resources owned by territorial communities of villages, towns, cities, city districts and about The objects of their common property that are managed by the district and regional councils. It was established that the practice of managing many enterprises of communal ownership indicates that managers of utility companies often abuse their office using company funds for personal needs. Such activities some leaders utilities leads to deterioration in the financial condition of the company, sometimes to its bankruptcy. It is emphasized that the lack of an effective mechanism for the public reporting of the municipal sector before the relevant territorial community does not improve the situation.

These facts indicate the article about the need for greater control over the financial and economic activity of subjects utilities sector of the local communities. Expediency improving regulation control over financial and economic activities of undertakings communal ownership by making appropriate amendments to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine".

Key words: *entity, municipal sector, enterprise control, local community, community property.*