

**Сердюкова Олена Євгенівна,**

к. держ. упр., старший викладач кафедри публічного управління, менеджменту та маркетингу,  
Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля,  
м. Сєвєродонецьк  
ORCID 0000-0002-2745-4040

УДК 35.078.33

doi:10.34213/tp.19.02.05

## УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД

Розглянуто основні сучасні інноваційні підходи до управління комунальними підприємствами в Україні. Визначено критерії утворення наглядових рад на комунальних підприємствах та їхні особливості. Класифіковано проблеми створення та функціонування наглядових рад на комунальних підприємствах.

**Ключові слова:** інновація, управління комунальними підприємствами, органи місцевого самоврядування, контроль, керівник, наглядова рада.

**Постановка проблеми.** Метою діяльності комунальних підприємств, що є об'єктами права комунальної власності територіальних громад, є забезпечення потреб мешканців населеного пункту, найперше – життєво необхідних. Сучасні реформи у сфері житлово-комунального господарства створюють конкурентні умови надання таких послуг, коли мешканці самостійно обирають найбільш якісного виконавця послуг, відходячи від монополізованого становища комунальних підприємств на ринку комунальних послуг. Ефективне управління комунальним підприємством має наслідком ефективні результати його функціонування, що знаходить своє відображення в досягненні мети створення підприємства, а відповідно і покращанні умов життєдіяльності територіальної спільноти в цілому.

Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності”, прийнятий 2 червня 2016 р., яким були внесені зміни до Господарського кодексу України, законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про інформацію”, “Про бухгалтерський облік та звітність”, повністю змінив концепцію управління комунальним підприємством. Якщо створення наглядових рад на державних підприємствах не було інновацією для суб'єктів державного сектора господарювання, то для комунальних унітарних підприємств створення такого органу управління закон регламентував уперше, що, у свою чергу, вплинуло на діяльність органів місцевого самоврядування, залишивши їм певний час на вагання щодо необхідності створення чи, навпаки, нестворення, залишаючи все як є, визначаючи переваги та недоліки новоявленого органу управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема підвищення ефективності управління комунальними підприємствами присвячували свої наукові праці такі українські та зарубіжні дослідники, як С. Богачов [1; 2], Г. Головчак [3], О. Камінська [5], З. Ліфшиц [6], М. Мельникова [1], В. Сігуа [2], С. Смерека [12], А. Фрич [13] та ін.

Оскільки з моменту набуття означеним Законом чинності (з червня 2016 р.) спливав лише незначний проміжок часу, і сьогодні спостерігаються лише поодинокі випадки утворення наглядових рад на комунальних підприємствах в різних регіонах України, проблеми утворення й функціонування

їх та шляхи вирішення цих проблем у наукових працях українських вчених поки що докладно не досліджувалося. Тому розвідки в цьому напрямі становлять науковий і практичний інтерес.

**Формулювання мети статті.** Метою означеної статті є визначення проблем створення й функціонування наглядових рад як органів управління комунальними підприємствами в Україні та шляхів їхнього вирішення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Необхідність розроблення та запровадження інноваційних технологій управління підприємствами зумовлено тим, що наявні методи управління підприємствами гальмують залучення приватного бізнесу та інвестицій у цю найважливішу галузь муніципального управління. В органів влади відсутні чіткі критерії необхідності створення та функціонування муніципальних підприємств; кількість підприємств не відповідає можливостям власника щодо управління ними та контролю їхньої діяльності. Підприємства не застосовують сучасних ефективних технологій у сфері стратегічного управління, управління персоналом, фінансового менеджменту [6].

Нині є актуальним формування багаторівневої системи управління розвитком підприємства, основаної на раціональному використанні та побудові взаємозв'язків між різними видами і рівнями напрямів діяльності, ієрархії управління, сферами функціональної відповідальності, ресурсами [5].

Зазначені проблеми у сфері управління комунальними підприємствами виділяють й інші українські вчені [1; 2; 12; 13]. Суб'єкти надання комунальних послуг, створені органами місцевого самоврядування, уже давно потребують упровадження інноваційних методів та технологій управління, що дозволить їм бути більш конкурентоспроможними на ринку, досягти стабільності та дійсно стати суб'єктами забезпечення сталого розвитку територій. Тривалі дослідження в різних сферах людської діяльності довели, що саме інновація дає поштовх до розвитку будь-якої системи, і соціально-економічні системи не є винятком.

Пріоритетність ролі громадськості у вирішенні питань місцевого значення, зокрема контролю діяльності органів влади, визначається Державною стратегією сталого розвитку "Україна – 2020" [9]. І якщо раніше громадський контроль не мав прямої дії на об'єкт контролю – комунальне підприємство, його результати лише могли вплинути на органи місцевого самоврядування під час прийняття ними управлінських рішень [11], то тепер громадськість через створені органами місцевого самоврядування наглядові ради отримує право контролювати їхню діяльність та безпосередньо здійснювати політику управління ними, формувати стратегію їхнього сталого розвитку [10].

П. 30<sup>1</sup> ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" відносить до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад питання: щодо прийняття рішень про визначення критеріїв, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим у комунальних унітарних підприємствах та в господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді; затвердження порядку утворення наглядової ради, порядку призначення членів наглядової ради комунального унітарного підприємства; визначення кола питань, що належать до виключної компетенції наглядової ради комунального унітарного підприємства; встановлення вимог до незалежних членів наглядової ради комунальних унітарних підприємств і господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді [7, ст. 26].

Визначені Законом повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері дозволяють розробити нормативно-правову базу локального характеру, що повинна забезпечити створення та ефективне функціонування наглядових рад на комунальних підприємствах. Крім того, наявна законодавча база з цього питання для державних підприємств слугує належним методологічним підґрунтям для створення відповідних нормативно-правових актів локального характеру та значно спрощує цю процедуру для органів місцевого самоврядування.

Проте головними проблемами у процесах створення наглядових рад на комунальних підприємствах у різних регіонах України стають: нестача кваліфікованих кадрів, готових виконувати функції управління комунальним підприємством та бути відповідальними за прийняті рішення, відсутність механізму їхніх навчання й підвищення кваліфікації, оплати їхніх послуг, політичні конфлікти та розподіл сфер впливу між місцевими політичними елітами.

Деякі науковці та практики розглядають наглядову раду як дорадчий орган, що створюється на комунальному підприємстві [3], проте це не так.

За своєю суттю наглядова рада стає новим колегіальним органом управління як державного, так і комунального підприємства, а керівник підприємства майже всі свої дії повинен узгоджувати з нею, оскільки вона, відповідно до законодавства, контролює та спрямовує його дії [4, ст. 78]. Ст. 78 Господарського кодексу України визначає можливість, а не обов'язковість утворення органами місцевого самоврядування наглядових рад на комунальних підприємствах [Там само]. Наглядова рада приймає рішення з питань діяльності підприємства, які мають для підприємства обов'язковий, а не рекомендаційний характер. А функції контролю наглядової ради щодо керівника, які є функціями управління, з реальними важелями впливу, такими як визначення умов та розміру його оплати праці, можливість застосування до нього дисциплінарних заходів, аж до звільнення, це підтверджують.

Отже, посада керівника на комунальному підприємстві, враховуючи його розміри, обсяги виробництва і надання послуг та сферу дії, яка значно вужче, ніж для державних підприємств, стає менш привабливою через втрату самостійності. Дії керівника з усіх важливих питань, що стосуються предмета діяльності комунального підприємства та розпорядження його фінансами, обмежені наглядовою радою, яка має досить велике коло повноважень. Фактично наглядова рада здійснює управління підприємством, а директор стає лише виконавцем рішень наглядової ради, втрачає свої самостійні управлінські функції.

Ефективність управління підприємством проявляється в здатності керівника самостійно приймати рішення щодо діяльності підприємства та бути відповідальним за його наслідки. Проте чинне законодавство чітко не визначає відповідальності членів наглядових рад за наслідки прийнятих ними рішень. Члени наглядових рад працюють на комунальному підприємстві на підставі договорів цивільно-правового характеру та не є матеріально відповідальними особами. Тому таку відповідальність потрібно прописувати в цих договорах, а також положеннях про наглядові ради комунальних підприємств, що затверджуються відповідними рішеннями місцевих рад. Проте на практиці місцеві ради, приймаючи такі рішення, визначають лише обов'язковість звітування наглядових рад перед місцевими радами, які їх утворили. Слід також сказати, що члени наглядових рад укладають договір цивільно-правового характеру з підприємством, а не з місцевою радою, яка утворює наглядову раду, що пови-

нна бути їй підзвітна та підконтрольна. Тому, на наш погляд, механізм контролю діяльності наглядових рад був би значно дієвим, коли б це був тристоронній цивільно-правовий договір, сторонами якого б виступали місцева рада, комунальне підприємство та член наглядової ради такого підприємства.

Керівник комунального підприємства стає розмінною фігурою, так би мовити предметом торгу, заручником відносин між місцевою радою зі сформованою депутатською більшістю і міським головою, який очолює цю раду і обіймає виборну посаду із самостійними функціями. Це призводить до реального конфлікту між депутатською більшістю та міським головою, що впливає на ефективність діяльності підприємства.

У чинній нормативно-правовій базі існують суперечності щодо призначення керівника саме комунального підприємства. Зокрема, п. 10 ст. 42 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" призначення керівника комунального підприємства відносить до компетенції сільського, селищного, міського голови [7, ст. 42]. П. 7 ст. 78 Господарського кодексу України визначає функції щодо призначення керівника комунального підприємства за наглядовою радою підприємства [4, ст. 78]. Означена суперечність у чинних нормативно-правових актах призводить до непорозумінь та конфліктів у місцевих органах влади, особливо в напруженій політичній ситуації, у разі протистояння між сільським, селищним, міським головою та місцевою радою, яка створює наглядову раду, що є підзвітною їй. Розв'язати таку суперечність можуть лише відповідні зміни до зазначених нормативно-правових актів, що зможуть однозначно трактувати суб'єкта призначення керівника комунального підприємства.

Крім того, в умовах дефіциту місцевих бюджетів та складного фінансового стану підприємств комунального сектора господарювання, майже тотальної збитковості їх та зношеності матеріально-технічної бази оплата праці членів наглядових рад стає непосильним тягарем для й без того збиткових підприємств, збільшуючи їхні збитки.

Як уже було відзначено раніше, визначення критеріїв утворення наглядових рад на комунальних підприємствах відноситься до компетенції органів місцевого самоврядування [7, ст. 26].

На наш погляд, створення наглядових рад абсолютно на всіх комунальних підприємствах є недоцільним через специфіку їхньої діяльності, обсяги виробництва та наявні фінансові ресурси.

Н. Головач виділяє такі критерії, за якими утворення наглядової ради є обов'язковим у комунальних підприємствах:

1. За Класифікатором організаційно-правової форми господарювання:
  - суб'єкти господарювання, що діють на основі лише комунальної власності: комунальні підприємства та їхні дочірні підприємства, комунальна організація (установа, заклад);
  - суб'єкти господарювання, частка комунальної власності у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків;
  - суб'єкти господарювання 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарському товариству, частка територіальної громади в якому становить 100 відсотків.
2. Є ознаки природної монополії, встановлені Антимонопольним комітетом України.
3. Домінує на ринку згідно з рішенням НКРЕКП.
4. Сума річного обороту комунального підприємства за попередній фінансовий рік перевищує 4 млн грн.

5. У разі отримання комунальним підприємством коштів із місцевого бюджету (від засновника) понад 1 млн грн.

6. Суттєве погіршення фінансово-економічних показників діяльності комунального підприємства.

На думку цієї дослідниці, утворення наглядової ради комунального підприємства відповідно до організаційно-правової форми господарювання, зазначеної вище в п. 1, має бути обов'язковим за умови досягнення хоча б одного критерію із зазначених у пп. 2–6 [3].

На наш погляд, критерії утворення наглядових рад на комунальних підприємствах мають свої особливості, до яких можна віднести вид та розмір населеного пункту, чисельність його мешканців, стан розвитку місцевого господарства, структуру економіки населеного пункту та ін. Усе це впливає на визначення критеріїв, за якими наглядові ради повинно бути утворено на комунальних підприємствах, не створюючи зайвих навантажень на фінансове становище підприємств. Проте в будь-якому разі прийняття рішення про необхідність утворення чи неутворення наглядових рад на комунальних підприємствах є прерогативою місцевої влади.

І у разі прийняття органами місцевого самоврядування такого рішення про необхідність утворення наглядових рад на комунальних підприємствах вважаємо, що критеріями утворення їх мають бути:

1) розмір чистого доходу такого комунального унітарного підприємства або господарського товариства згідно з даними останньої річної фінансової звітності;

2. розмір статутного капіталу новоутвореного комунального унітарного підприємства, господарського товариства на дату його утворення;

3. чисельність працівників, які працюють на підприємстві.

При цьому граничний розмір цих критеріїв визначається органами місцевого самоврядування і може бути різним у різних населених пунктах. Також слід зазначити, що органи місцевого самоврядування можуть визначити обов'язковість створення наглядової ради в разі наявності всіх зазначених критеріїв разом, декількох, визначивши необхідну комбінацію їх, або одного з них. Слід зазначити, що означену методика визначення критеріїв необхідності утворення наглядових рад було апробовано в м. Сєверодонецьк (Луганська обл.), що відбилося в нормативно-правовому акті Сєверодонецької міської ради, який був розроблений за участю автора [8].

Як свідчить досвід автора, за визначеними критеріями до таких підприємств відносяться майже всі підприємства сфери житлово-комунального господарства, які надають життєво необхідні послуги територіальним спільнотам та за своєю суттю є збитковими, оскільки розмір тарифу не покриває розміру економічно обґрунтованих витрат на виробництво та надання таких послуг. Усе це потребує від органів місцевого самоврядування виваженої політики щодо утворення наглядових рад та встановлення умов оплати праці їхніх членів, враховуючи особливості діяльності в комунальній сфері господарювання.

Останнім часом в інтернет-мережі все більше поширюються висловлювання громадських активістів про те, що саме Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності" дав можливість контролювати діяльність керівників комунальних підприємств через створення наглядових рад на них, підкреслюючи саме їхні контрольні функції. Безперечно, наглядові ради є інструментом контролю діяльності комунальних підприємств з боку

громадськості. Проте не можна сказати, що це єдиний інструмент впливу на ефективність діяльності комунальних підприємств.

Керівник комунального підприємства завжди був підконтрольним та підзвітним місцевій раді, що його утворила [7, ст. 17].

Ефективним інструментом контролю діяльності комунального підприємства та його керівника є балансова комісія, що створюється органом місцевого самоврядування, що заслуховує керівника підприємства про результати діяльності та виконання ним умов контракту щонайменше раз на рік. До складу балансової комісії можуть входити фахівці органів місцевого самоврядування, депутати місцевих рад, члени виконавчого комітету, фахівці в інших сферах господарювання. Основними завданнями балансової комісії є: здійснення контролю ефективності господарської діяльності комунальних підприємств; проведення аналізу фінансово-економічних показників їхньої діяльності за підсумками роботи у звітному періоді та в інших виключних випадках для розроблення пропозицій щодо усунення недоліків; оцінювання результатів діяльності у звітному періоді.

Крім тих, що пов'язані безпосередньо з виконанням наведених завдань, до повноважень балансової комісії відносяться підготовка пропозицій: щодо доцільності подальшого існування комунальних підприємств або про реорганізацію, приватизацію, ліквідацію їх; доцільності проведення незалежного фінансового аудиту або інспектування певних суб'єктів господарювання в разі необхідності; притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб у разі погіршення фінансово-майнового стану підприємства та виявлення порушень законодавства у сфері управління об'єктами комунальної власності.

Проте консолідацію зусиль наглядових рад, органів місцевого самоврядування, балансової комісії повинно бути спрямовано на досягнення ефективної роботи комунального підприємства. Важливо, щоб такий усебічний та постійний контроль не виявився надмірним та не створював бюрократичних перешкод для виконання комунальним підприємством найважливіших його функцій для якісного забезпечення життєдіяльності мешканців населених пунктів і не спровокував відплив кваліфікованих управлінців із підприємств комунального сектора економіки.

**Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Таким чином, проблеми створення та функціонування наглядових рад комунальних підприємств можна виділити в три групи: нормативно-правові, організаційно-кадрові та фінансово-економічні.

Практика застосування визначеного державою інноваційного підходу до формування системи управління юридичними особами публічного права шляхом створення наглядових рад у сучасних умовах має певні недоліки та потребує вдосконалення шляхом внесення змін до чинних нормативно-правових актів у частині повноважень органів місцевого самоврядування та голів місцевих рад, а також створення нових нормативно-правових актів локального характеру, що регулюють діяльність у цій сфері, враховуючи особливості кожної територіальної спільноти окремо та підприємств, що забезпечують її потреби.

На жаль, на практиці наглядова рада стає ще одним органом на підприємстві, який лише поглиблює і без того важкий фінансовий стан підприємства, участь якого у процесах управління номінальна через брак кваліфікованих кадрів та зводиться до функцій контролю, результати якого використовують провладні політичні сили в своїх інтересах як важелі впливу

на тих чи інших посадових осіб місцевого самоврядування, комунального підприємства, поглиблюючи конфлікт в органах влади та отримуючи зиск на свою користь. На наш погляд, держава повинна чітко визначити критерії утворення наглядових рад, їхні функції та повноваження як на державних, так і на комунальних підприємствах, порядок обрання та звільнення її членів, не даючи можливості провладним політичним силам на місцях приймати відповідні рішення на користь власних інтересів усупереч громадським, нехтуючи спокоєм та добробутом суспільства.

Подальші розвідки в цьому напрямі стосуватимуться розроблення механізму функціонування наглядових рад з точки зору уникнення ризику залучення заангажованих та недобросовісних представників громадськості в наглядових радах комунальних підприємств, враховуючи результати вивчення закордонного досвіду з цих питань.

#### Список використаних джерел:

1. Богачов С. В. Управління розвитком міських агломерацій на державному та місцевому рівнях. *Економіка України*. 2017. № 9. С. 81–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2017\\_9\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_9_7) (дата звернення : 04.05.2019).
2. Богачов С. В., Сігуа В. Т. Оцінка інноваційної складової економічного зростання комунальних підприємств: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. *Економіка будівництва і міського господарства*. 2014. Т. 10, № 2. С. 101–107.
3. Головач Г. В. Передумови та критерії формування наглядових рад при комунальних підприємствах в Україні. *Wspolpraca europejska*. 2017. № 2 (21). С. 61–70.
4. Господарський кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n646> (дата звернення : 15.04.2019).
5. Камінська О. В. Основні завдання соціально орієнтованого управління діяльністю підприємства в забезпеченні його сталого розвитку. *Стратегії сталого розвитку: на шляху до сильнішої громади : матеріали наук.-практ. конф., 21 жовт. 2016 р., м. Северодонецьк / укл. Семененко І. М. Северодонецьк : Вид-во Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля, 2016. С. 45–46.*
6. Лифшиц З. В. Инновационные технологии управления коммунальными предприятиями: методы и модели. *Инновации*. СПб, 2006. № 9 (96). С. 96–98.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *ВВР України*. 1997. № 24. С. 170.
8. Про Наглядові ради комунальних підприємств, які засновані на комунальній власності територіальної громади м. Северодонецьк Луганської області : рішення Северодон. міськ. ради від 22 січ. 2019 р. № 3295 URL: <http://www.sed-rada.gov.ua/arhiv-fishen-sesiy-miskoyi-radi/sessiya-miskradi-n57-rishennya-n3295-date28012019-1327>.
9. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 4. С. 8. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
10. Сердюкова О. Є. Сталий розвиток комунального підприємства: роль громадськості. *Стратегії сталого розвитку: на шляху до сильнішої громади : матеріали наук.-практ. конф., 21 жовт. 2016 р., м. Северодонецьк / укл. Семененко І. М. Северодонецьк : Вид-во Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля, 2016. С. 78–79.*
11. Сердюкова О. Є. Форми активізації інвестиційної діяльності в громаді: особливості контролю за функціонуванням. *Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн.* Київ : Чорномор. держ. ун-т, 2015. Вип. 19. С. 135–140.
12. Смерека С. Б. Інституційна база антикризового управління розвитком галузі житлово-комунального господарства в Україні. *Науковий вісн. Ужгород. ун-ту. Серія : Економіка / редкол. : В. П. Мікловда (голов. ред.), М. І. Пітюлич, Н. М. Надь та ін. Ужгород : Вид-во УжНУ “Говерла”, 2010. Вип. 30. С. 155–163.*
13. Фрич А. Актуальні питання реформування системи управління підприємствами житлово-комунального господарства. *Проблеми формування нової економіки XXI століття : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 22–23 груд. 2011 р. : у 8 т.* Дніпропетровськ : Біла К. О., 2011. Т. 3. С. 108–110.

## References

1. Bohachov, S.V. (2017). Upravlinnia rozvytkom miskykh ahlomeratsij na derzhavnomu ta mistsevomu rivniakh. *Ekonomika Ukrainy*, 9, 81–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2017\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_9) [In Ukrainian].
2. Bohachov, S.V., Sihua, V. T. (2014). Otsinka innovatsijnoi skladovoi ekonomichnoho zrostantia komunalnykh pidpriemstv: suchasnyj stan, problemy ta perspektyvy rozvytku. *Ekonomika budivnytstva i miskoho hospodarstva. Law of Ukraine, Vol. 10, 2. 101–107* [In Ukrainian].
3. Holovchak, H.V. (2017). Peredumovy ta kryterii formuvannia nahliadovykh rad pry komunalnykh pidpriemstvakh v Ukraini. *Wspolpraca europejska*, 2 (21), 61–70 [In Ukrainian].
4. Hospodars'kyj kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 No 436-IV (2003). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n646> [In Ukrainian].
5. Kaminska, O.V. (2016). Osnovni zavdannia sotsialno-orientovanoho upravlinnia diialnistiu pidpriemstva v zabezpechenni joho staloho rozvytku. *Stratehii staloho rozvytku: na shliakhu do synlishoi hromady: materialy nauk.-prakt. konf.*, 21 zhovtnia 2016 r. Sievierodonetsk: Vyd-vo Skhidnoukr. nats. un-tu im. V. Dalia. 45–46 [In Ukrainian].
6. Lyfshyts, Z.V. (2006). Ynnovatsyonnye tekhnolohyy upravleniya kommunalnymy predpriyatiami: metody y modely. *Ynnovatsyy. 9 (96). Saint Petersburg. 96–98* [In Russian].
7. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. No 280/97-VR. (1997). *Vidomosti Verkhovnoi rady Ukrainy. 24. 170* [In Ukrainian].
8. Pro Nahliadovi rady komunalnykh pidpriemstv, iaki zasnovani na komunalnij vlasnosti terytorialnoi hromady m. Sievierodonetsk Luhanskoj oblasti: rishennia Sievierodonetskoj miskoi rady vid 22.01.2019 r. No. 3295. (2019). URL: <http://www.sed-rada.gov.ua/arhiv-rishen-sesiy-miskoyi-radi/sessiya-miskradi-n57-rishennya-n3295-date28012019-1327> [In Ukrainian].
9. Pro Stratehiiu staloho rozvytku "Ukraina – 2020": Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 r. No. 5/2015 (2015). *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy [Official Gazette of Ukraine]*, 4, 8. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [In Ukrainian].
10. Serdiukova, O.Ye. (2016). Stalyj rozvytok komunal'noho pidpriemstva: rol hromadskosti. *Stratehii staloho rozvytku: na shliakhu do synlishoi hromady: materialy nauk.-prakt. konf.*, 21 zhovtnia 2016 r. Sievierodonets'k: vyd-vo Skhidnoukr. nats. un-tu im. V. Dalia. 78–79 [In Ukrainian].
11. Serdiukova, O.Ye. (2015). Formy aktyvizatsii investytsijnoi diialnosti v hromadi: osoblyvosti kontroliu za funktsionuvanniam. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Law of Ukraine, 19, 135–140* [In Ukrainian].
12. Smereka, S.B. (2010). Instytutsijna baza antykrizovoho upravlinnia rozvytkom haluzi zhytlovo-komunalnoho hospodarstva v Ukraini. *Naukovyj visnyk Uzhhorodskoho universytetu: Ekonomika – Law of Ukraine, Uzhhorod: Vydavnytstvo UzhNU "Hoverla", 30, 155–163* [In Ukrainian].
13. Frych, A. (2011). Aktualni pytannia reformuvannia systemy upravlinnia pidpriemstvamy zhytlovo-komunalnoho hospodarstva. *Problemy formuvannia novoi ekonomiky XXI stolittia: materialy IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf.*, 22–23 hrud. 2011 r.: (Vols. 1-8); Vol. 3, 108-110 [In Ukrainian].

**Serdiukova O. Ye.**, PhD in Public Administration, Senior Lecturer of Public Administration, Management and Marketing Department, Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Severodonetsk

ORCID 0000-0002-2745-4040

## MANAGEMENT OF OBJECTS OF COMMUNAL OWNERSHIP RIGHT: AN INNOVATIVE APPROACH

The Law of Ukraine "On Amendment to Certain Legislative Acts of Ukraine on Management of State and Communal Ownership Objects", adopted on June 2, 2016, completely changed the concept of the communal enterprise management. For unitary communal enterprises, creation of such a governing body as a supervisory board was regulated by the law for the first time, which in its turn influenced the activities of local self-government bodies, leaving them some time to hesitate about the need to create or not to create them, identifying advantages and disadvantages of the newly elected governing body.

In research literature, a considerable number of works of Ukrainian and foreign scientists are devoted to the issue of increasing the management efficiency of communal enterprises based on usage of various management tools.



As a short period of time has passed since the entry of the above-mentioned law (June 2016) into force, and today there are only individual cases of formation of supervisory boards at communal enterprises in different regions of Ukraine, the problems of their formation and functioning as an innovative management tool, as well as solutions of these problems have not yet been studied in detail in research works of Ukrainian scientists. Therefore, this issue has a practical research interest.

The purpose of this article is to determine the problems of establishment and functioning of supervisory boards as communal enterprise management bodies in Ukraine and ways of their solution.

Subjects of communal services created by local self-government bodies have been requiring implementation of innovative management methods and technologies that will allow them to become more competitive in the market, to achieve stability and to really become subjects of sustainable development of territories.

The priority of the public role in solving local issues, in particular control over the activities of government bodies, is determined by the Strategy for Sustainable Development "Ukraine 2020". Now, through supervisory boards established by local self-government bodies the public gets the right to control their activities, to directly implement their management policy, to create a strategy for their sustainable development.

The insignificant experience of establishment and functioning of supervisory boards at communal enterprises allowed the existing problems to be divided into three groups: regulatory, organizational and personnel, financial and economic.

In our point of view, the criteria for establishment of supervisory boards at communal enterprises have their own peculiarities, which can include a settlement type and size, the number of its inhabitants, the state of local economic development, the structure of the settlement economy, etc. All these factors influence definition of criteria according to which supervisory boards should be formed at community enterprises, without additional problems for financial state of enterprises.

In case of adoption of the decision on the need for establishment of supervisory boards at communal enterprises by local self-government bodies, the criteria for their formation should be:

- 1) The net income level of the unitary communal enterprise or economic entity according to the data of the latest annual financial statement.
- 2) The amount of the authorized capital of the newly created unitary communal enterprise, economic entity as on the date of its formation.
- 3) The number of employees working at the enterprise.

At the same time, the maximum size of these criteria is determined by local self-government bodies and may be different in different settlements.

An effective instrument for controlling the activities of the communal enterprise and its head is also a balance commission established by the local self-government body. The commission listens to the report of the enterprise head on the results of the activity and fulfilment of the contract terms at least once a year.

Thus, the practice of applying the state-defined innovative approach to formation of a management system of legal persons by public law through creating supervisory boards at them under modern conditions has certain disadvantages and should be improved by amending the existing regulations and creating the new ones of a local nature. The state should clearly define the criteria for formation of supervisory boards, their functions and powers, both at state and communal enterprises, the procedure of election and dismissal of its members.

Further research in this direction will be related to development of a functioning mechanism of supervisory boards in terms of avoiding the risk of involvement of engaged and unscrupulous public representatives in supervisory boards of communal enterprises, taking into account the results of studying foreign experience concerning these issues.

**Key words:** innovation, management of communal enterprises, local self-government bodies, control, head, supervisory board.

*Надійшла до редакції 10.05.2019 р.*