

УДК 334.7

**О.Ю. ВОЛКОВИЧ**, Херсонський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ

## **ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ “ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКЕ УПРАВЛІННЯ” ТА “ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ” У ДІЯЛЬНОСТІ ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ**

*Ключові слова:* організаційно-господарське управління, державне управління, господарські товариства

На сучасному етапі формування нової влади в Україні відбуваються надзвичайно важливі події, безпосередньо пов'язанні не тільки з реформуванням державного управління, але й мають непересічне значення для найсуттєвіших економічних процесів у нашій державі, зокрема в її корпоративному секторі. Конституція України [1] проголосила і гарантувала право громадян на власність, вибір професії та роду трудової діяльності, об'єднання в організації, в тому числі для задоволення своїх економічних потреб. Протягом останнього десятиліття ХХ століття в нашій країні почав активно відроджуватися інститут господарських товариств, серед яких центральне місце займають акціонерні товариства.

Український державний корпоративний сектор, незважаючи на постійне зниження, залишається важливою складовою системи корпоративного управління. Кількість акціонерних товариств з державною часткою від 25 % +1 акція у 2002 році дорівнював 794, з державною часткою від 50 % +1 акція – 354. Підвищення ефективності управління державним корпоративним сектором є найважливішою складовою системи державного управління [2, с.12].

Потреба узгодження дій з метою одержання людиною бажаного результату діяльності зумовила появу управління. У цьому контексті управління – це цілеспрямований вплив, необхідний для узгодженої спільної діяльності людей. Управління є складовим і універсальним суспільним феноменом. Розвиток суспільства, окремих його сфер не можливий без встановлення і реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки в цілому і його складових зокрема. Процес впливу на соціум є предметом вивчення науки управління [3, с.21].

Проблемами вивчення діяльності господарських товариств у корпоративному та державному секторах нашої держави займалися різні теоретики, практики, науковці в області управління, економіки, адміністративного та господарського права зокрема, таких як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, Л.С. Винарик, О.М. Вінник, О.П. Єгоршин, Т.В. Кашаніна, О.Р. Кібенко, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, В.К. Мамутов, І.М. Пахомов, О.П. Рябченко, І.Я. Сазонець, І.В. Спасибо-Фатєєва, В.А. Співак, М.М. Тищенко, В.І. Шульга, В.С. Щербина, та багато інших. Нормативною основою даної сфери діяльності виступають Конституція України, закони України, серед яких Закон України “Про господарські товариства” [4], Господарський та Цивільний кодекси України [5, 6] займають одне із центральних місць.

Слід розглянути особливості впливу організаційно-господарського управління на господарські товариства. Ч.1 ст.1 Закону України “Про господарські товариства” визначає, що господарськими товариствами визнаються підприємства, установи, організації, створені на засадах угоди юридичними особами і громадянами шляхом об'єднання їх майна та підприємницької діяльності з метою одержання прибутку [4]. Перелік організаційно-правових форм господарських товариств, що міститься у Законі [4], є вичерпним, до них слід віднести та-

кі: акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, товариства з додатковою відповідальністю, повні товариства, командитні товариства. Проте щодо акціонерних товариств варто мати на увазі положення ст.25 цього закону [4], відповідно до яких товариство може бути закритим або відкритим.

Господарські товариства відрізняються між собою за багатьма правовими параметрами, на які варто звернути увагу при виборі конкретної організаційно-правової форми. Серед найбільш важливих можна назвати такі:

- процедура створення товариства (тривалість, вартість, технічні бар'єри залежить від державних органів і третіх осіб, тобто Державний комітет з цінних паперів та фондового ринку, реєстраторів, зберігачів, депозитаріїв, торговців цінними паперами тощо);

- законодавчі обмеження кола учасників;

- склад установчих документів, порядок внесення в них змін;

- вимоги законодавства до капіталу товариства (мінімальний розмір, порядок формування, види внесків, підтримка розміру власного капіталу);

- правовий режим майна (у тому числі можливість вилучення частки учасника);

- правовий статус учасників товариства (права, обов'язки, відповідальність за зобов'язаннями товариства);

- порядок руху учасників (вільний, обмежений, можливість виключення учасника);

- організація управління товариством;

- обсяг правоздатності товариства;

- публічність діяльності;

- рівень оподаткування, можливість одержання податкових пільг;

- порядок реорганізації і ліквідації та ін. [2, с.68].

Тобто, мається на увазі те, що під організаційно-правовою формою діяльності товариства розуміють внутрішню будову, правила функціонування даного утворення.

Організаційна (організаційно-правова)

форма передбачає класифікацію підприємств залежно від форм власності, визначених Конституцією України [1] і Законом України "Про власність" [7], та від способів розмежування в підприємствах окремих форм власності і управління майном. Юридичне значення цього полягає в урахуванні в законодавстві, тобто, в Господарському кодексі [5], Законі України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців" [8] та інших спеціальних законах, особливостей правового становища підприємств окремих видів [9, с.47].

Характерною рисою будь-якого господарського товариства слід вважати поділ функцій володіння і управління. У цьому зв'язку була прийнята загальна для всіх господарських товариств принципова схема управління. Як самостійна юридична особа господарське товариство є власником свого майна. Однак керують цією власністю акціонери – тобто власники не майна, а цінних паперів. Господарські товариства об'єднують різних учасників – це члени правління, службовці, акціонери, наймані працівники, члени спостережної ради, менеджери тощо. У зв'язку з цим управління господарським товариством визначають як механізм чи систему взаємодії учасників і способи, за допомогою яких вони представляють свої інтереси [10, с.23].

Управління господарськими товариствами – це процес, який не стоїть на місці, постійно удосконалюється, змінюється, тобто адаптується до вимог сучасного життя держави та суспільства, оскільки він стосується взаємин між учасниками.

Апарат управління господарського товариства формується саме з учасників внутрішньої структури управління, до складу якого входять члени спостережної ради, члени ревізійної комісії, члени правління і акціонери. Об'єктом діяльності апарату управління господарського товариства є численні структури, яким визначаються права і обов'язки, а також встановлюється механізм взаємин учасників суб'єктів господа-

рювання.

Діяльність господарського товариства охоплює велику кількість учасників, що в основному не мають між собою особистих зв'язків. Ця обставина обумовила необхідність організації всієї маси акціонерів з метою їх функціонування як єдиного цілого – товариства, що їх об'єднало. Для цього необхідна система органів, за допомогою яких господарське товариство (як юридична особа) мала би можливість управління як внутрішніми, тобто що складаються усередині товариства, так і зовнішніми відносинами (при контактах з третіми особами).

До системи органів управління акціонерних товариств відповідно до Закону України “Про господарські товариства” [4] слід віднести:

1) загальні збори акціонерів – вищий орган товариства;

2) раду акціонерного товариства (наглядову або спостережну раду) – орган, що представляє інтереси акціонерів у перервах між проведенням загальних зборів і контролює діяльність виконавчого органу;

3) виконавчий орган – правління або інший орган, передбачений статутом – керує поточною діяльністю товариства, представляє товариство у відносинах із третіми особами;

4) ревізійну комісію – орган, що контролює фінансово-господарську діяльність виконавчого органу (фактично не може бути віднесена до органів управління, оскільки не наділена ніякими владними повноваженнями) [2, с.177].

Стаття 159 ЦК України присвячена загальним зборам акціонерів. Вищим органом акціонерного товариства є загальні збори акціонерів як орган для вираження загальної волі акціонерів, і отже, як найближчий представник ідеї спів'єдності, тобто вільного з'єднання осіб для досягнення сукупними зусиллями однієї спільної мети [11, с.486]. У загальних зборах мають право брати участь усі його акціонери незалежно від кількості і виду акцій, що їм належать. Акціо-

нери (їхні представники), які беруть участь у загальних зборах, реєструються із зазначенням кількості голосів, який має кожен акціонер, який бере участь у зборах.

У товариствах з обмеженою та додатковою відповідальністю вищим органом є збори учасників, виконавчим органом – дирекція або одноособовий директор, контрольним – ревізійна комісія. Управління в повних та командитних товариствах здійснюють учасники товариства, кожний з яких або усі вони виконують функції управління.

Таким чином, господарські товариства мають певні органи управління, кожен з яких має свою компетенцію, здійснюють функції контролю, нагляду, упорядкування діяльності певного виду (форми) суб'єкту господарювання.

Тепер слід розібратися з таким поняттям як державне управління у сфері господарювання. У вітчизняній адміністративно-правовій науці радянського періоду категорія “державне управління” вважалася базовою і домінуючою. Адже саме адміністративне право як фундаментальна галузь правової системи спрямовувалось переважно на регулювання суспільних відносин у процесі здійснення державного управління.

Державне регулювання підприємницької діяльності – це заснована на законодавстві форма державного впливу на підприємницьку діяльність шляхом встановлення та застосування державними органами правил, спрямованих на забезпечення належних умов господарської діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при порушенні зазначених правил [13, с.85].

Сфера державного управління визначається тим, що воно здійснюється:

1) у межах діяльності органів виконавчої влади, а саме:

- в ході реалізації їхніх повноважень щодо керованих об'єктів зовнішнього суспільного (економічного, соціального та ін.) середовища;

- в ході виконання місцевими державни-

ми адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування, делегованих відповідними місцевими радами, при тому, що власне виконавчій владі ці повноваження первісно не належать;

- в ході керування вищими органами виконавчої влади діяльністю нижчих органів;

- в ході керування роботою державних службовців всередині апарату кожного органу виконавчої влади;

2) поза межами діяльності органів виконавчої влади, а саме:

- всередині апаратів будь-яких інших (крім органів виконавчої влади) органів державної влади – з боку їх керівників щодо інших службовців (наприклад, в апаратах парламенту, судів, органів прокуратури тощо);

- всередині державних підприємств, установ і організацій – з боку їх адміністрацій щодо решти персоналу;

- з боку тих чи інших уповноважених державою суб'єктів у процесі управління державними корпоративними правами;

- з боку різноманітних дорадчо-консультативних органів, утворюваних державними органами (наприклад, Президентом України), в частині виконання наданих їм організаційно-розпорядчих повноважень щодо інших органів, посадових осіб [12, с.14-15].

Відколи існує адміністративне право як наука, практично весь час точиться дискусія щодо змісту поняття “державне управління”. Для представників науки державного управління найважливішим є розгляд цього суспільного явища як процесу з притаманними йому закономірностями, причому перевага віддається змісту діяльності, яка є сутністю державного управління. Так, наприклад, Г.В. Атаманчук визначає державне управління як практичний, організуючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу [14, с.38].

На відміну від цього, у центрі уваги нау-

ки адміністративного права стоять відносно державного управління, яке розглядається як об'єкт правового регулювання, хоча у визначеннях поняття “державне управління”, які даються вченими-адміністративістами, переважає державознавчий, а не правознавчий підхід.

Наприклад, В.Б. Авер'янов визначає державне управління як особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади [15, с.6]. Ю.О. Тихомиров під державним управлінням також розуміє діяльність органів виконавчої влади, власне апарату управління [16, с.38] тощо.

З урахуванням викладеного для правильного розуміння змісту категорії “державне управління” слід включити до нього суспільні відносини, що складаються як у внутрішньоорганізаційній діяльності державних органів всіх гілок влади, так і в процесі реалізації функцій виконавчої влади спеціальними державними органами (органами виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування, а також іншими уповноваженими на те суб'єктами права.

Держава використовує різноманітні засоби для безпосереднього або опосередкованого впливу на суб'єктів підприємницької діяльності, в яких проявляються різноманітні аспекти сприяння підприємництву, планування тощо.

Регулюючий вплив держави на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється шляхом [13, с.90]:

- державного замовлення, державного замовлення;
- ліцензування, патентування, квотування;
- сертифікації, стандартизації”
- застосування нормативів та лімітів;
- регулювання цін і тарифів;
- надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначається Господарським, Цивільним кодексами України [5-6], іншими законодавчими актами [4, 8], а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства.

Отже, із вищевикладеного слід зробити наступний висновок, що господарське право України розвивається як система норм, які регулюють три сектори економіки. Домінуючим є державний сектор, до якого належать різноманітні господарюючі суб'єкти, засновані на державній власності (близький до нього сектор, заснований на комунальній власності). Другий сектор становлять підприємства, засновані на колективній власності (західні економічні теорії вважають його приватним, але він у нашій країні настільки одержавлений, що вважати його приватним немає достатніх підстав). Це – колективні підприємства, виробничі кооперативи, господарські товариства. Третім, найбільш цікавим сектором, що швидко розвивається, є приватний сектор. З розвитком процесу приватизації майна державних підприємств питома вага цього сектора зростатиме.

Таким чином, при розмежуванні таких головних понять як “організаційно-господарське управління” та “державне управління” у діяльності господарських товариств слід зазначити, що ці категорії досить широкі за змістом та сутністю. До компетенції таких наукових дисциплін, як: господарське, підприємницьке, цивільне право – входить вивчення саме внутрішньої сутності діяльності господарських товариств. До дисциплін адміністративного та управлінського права – вивчення зовнішньої, державної діяльності суб'єктів господарювання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Задихайло Д.В., Кібенко О.Р., Назарова Г.В. Корпоративне управління: Навчальний посібник. –Х.: Еспада, 2003. –688 с.
3. Державне управління: Навчальний посібник /Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю.; За заг. ред. А.Ф. Мельник. –К: Знання-Прес, 2003. –343 с.
4. Закон України “Про господарські товариства” від 19.09.1991 р. // ВВР України. –1991. -№ 49. –Ст.682 (з наступними змінами та доповненнями).
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р., № 436-IV // Голос України. – 14.03.2003. -№ 49-50.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Голос України. –12-13.03.2003.
7. Закон України “Про власність” // ВВР УРСР. –1991. -№ 20. –Ст.202.
8. Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” від 15.05.2003 р., № 755-IV // ВВР України. –2003. -№ 31-32. –Ст.263.
9. Щербина В.С. Господарське право: Підручник. –К.: Юрінком Інтер, 2003. –480 с.
10. Винарик Л.С. Совершенствование управления производственными акционерными обществами. –Донецк: ИЭП НАН Украины, 1998. –43 с.
11. Господарське судочинство в Україні: Судова практика. Корпоративні правовідносини /Упоряд.: Шицький І.Б. (кер.) та ін.; Відп. ред. В.Т. Малярєнко. –К.: Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2004. –528 с.
12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. –К.: Факт, 2003. –384 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2-х т: Особлива частина /Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. –К.: Юрид. думка, 2005. –624 с.
14. Атаманчук В.Г. Теория государствен-

ного управління: Курс лекцій. -М.: Юридическа література, 1997.

15. Державне управління в Україні: Навчальний посібник /За заг. ред. В.Б.

Авер'янова. -К., 1999.

16. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. -М., 2001.

*Волкович О.Ю. Проблеми розмежування понять “організаційно-господарське управління” та “державне управління” у діяльності господарських товариств // Форум права. -2008. -№ 2. -С.38-43 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08vojdgt.pdf>*

Щодо необхідності розмежування понять “організаційно-господарське управління” та “державне управління” у діяльності господарських товариств встановлено, що між поняттями цих категорій у діяльності господарських товариств існують суттєві розбіжності, тому ці категорії не слід змішувати.

\*\*\*

*Волкович Е.Ю. Проблемы размежевания понятий «организационно-хозяйственное управление» и «государственное управление» в деятельности хозяйственных обществ*

Относительно необходимости размежевания понятий «организационно-хозяйственное управление» и «государственное управление» в деятельности хозяйственных обществ установлено, что между понятиями этих категорий в деятельности хозяйственных обществ существуют существенные расхождения, поэтому эти категории не следует смешивать.

\*\*\*

*Volkovich E.Ju. Problem of delimitation of concepts of «organizational-economic board» and «government» in activity of economical association*

Concerning necessity of delimitation of concepts of «organizational-economic board» and «government» for activity of economic societies is established, that between concepts of these categories of activity of economic societies exist a line of essential divergences, and therefore these categories should not be mixed.

Форум прав