

4. Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57.

5. Дистанційне навчання — від теорії до практики, актуальний мережевий семінар. Дистанційна освіта. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/distance/articles/15/>

6. Пахолко С.А. Стан впровадження дистанційної освіти в Україні / С.А. Пахолко. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vchu/N155/N155p089-095.pdf

7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схвалена Указом Президента України від 25 червня 2013 року №344/2013 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 50. — Ст. 1783.

УДК 349.422.22

Х.А. Гайдаржи, аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права НУ «ОЮА»

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПЕРЕРОБНИХ КООПЕРАТИВІВ

В статті розглядається класифікація органів управління в сільськогосподарських переробних кооперативах. Автором аналізується правове положення спостережної ради та ревізійної комісії, пропонуються шляхи його вдосконалення. Обґрунтовується необхідність введення в сільськогосподарських переробних кооперативах спеціального контролюючого органу — виробничої комісії.

Ключові слова: сільськогосподарський переробний кооператив, спостережна рада, ревізійна комісія, виробнича комісія.

В статье рассматривается классификация органов управления в сельскохозяйственных перерабатывающих кооперативах. Автором анализируется правовое положение наблюдательного совета и ревизионной комиссии, предлагаются пути его усовершенствования. Обосновывается необходимость введения в сельскохозяйственных перерабатывающих кооперативах специального контролирующего органа — производственной комиссии.

Ключевые слова: сельскохозяйственный перерабатывающий кооператив, наблюдательный совет, ревизионная комиссия, производственная комиссия.

In this article the classification of controls in the agricultural processing cooperatives is discussed. The author analyzes the legal status of the supervisory board and the audit committee, suggests ways to improve it. The need for the agricultural processing cooperatives special supervisory authority — the production committee is substantiated.

Key words: agricultural processing cooperative, supervisory board, audit committee, production committee.

Актуальність обраної теми обумовлена підвищенням інтересом держави до відродження сільськогосподарської (далі — с/г) кооперації в Україні та необхідністю наукового супроводу даного процесу задля уникнення помилок та прорахунків юридичного характеру. Важливим напрямом є побудова управлінської системи в с/г переробних кооперативах за демократичним принципом, що передбачає, окрім іншого, контроль членів кооперативу за його діяльністю. Відповідно до законодавства здійснення такого контролю покладається на спостережну раду та ревізійну комісію (ревізора), аналіз правового положення яких вказує на наявність певних неузгодженостей, закладених в законодавчих приписах, що вимагає наукового вивчення та вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень. Правові основи управління в с/г кооперативах

досліджувались відомими вченими, серед яких можна виділити К.І. Вахітова, Я.З. Гаєцьку-Колотило, О.В. Гафурову, Н.С. Гавриш, І. І. Каракаша, П.Ф. Кулинича, В.М. Масіна, В.І. Семчика, А.М. Статівку, Н.І. Титову, В.Ю. Уркевича, В.І. Федоровича, В.З. Янчука. Проте правові особливості органів контролю в с/г переробних кооперативах залишилися не вивченими в достатній мірі, що потребує відповідного сучасного дослідження.

Саме тому, **метою даної статті** є аналіз правових особливостей контролюючих органів в с/г переробних кооперативах та виявлення шляхів вдосконалення їхньої управлінської системи за рахунок оптимізації правового регулювання органів контролю.

Виклад основного матеріалу. Зміни до кооперативного законодавства, що були здійснені з метою впорядкування даного правового інституту, втілились зокрема в концентрації приписів, що регулюють управлінську структуру кооперативів, у загальному Законі України «Про кооперацію» [1]. Відповідно до його положень усі органи кооперативу поділяються на *управлінські*: загальні збори, виконавчий орган (правління, голова, виконавчий директор); та *контролюючі*: спостережна рада та ревізійна комісія (ревізор).

Спостережна рада — це особливий орган, повноваження якого не висвітлені в Законі України «Про кооперацію», проте вказана мета його створення: контроль за додержанням статуту кооперативу та за діяльністю виконавчого органу управління.

К.І. Вахітов описує управлінську систему, що склалась на сучасному етапі в деяких зарубіжних країнах, і яка направлена на часткове вирішення проблеми поєднання демократії та ефективності в діяльності кооперативів нового покоління. Відповідно до запропонованої моделі рада має набагато ширші повноваження, в зв'язку з чим суттєво змінюється центр влади в кооперативі. Так, рада одночасно є: а) представницьким органом; б) контролюючим органом (із правом втручання в діяльність виконавчого органу); в) регулюючим органом (вирішення найбільш важливих питань функціонування кооперативу); г) формуючим органом (призначає правління кооперативу, яке є підзвітним перед радою та складається із найманих працівників відповідної кваліфікації) [2, 187-188].

За законодавством Російської Федерації спостережна рада теж окрім контрольних повноважень по відношенню до діяльності виконавчих органів, має широкий спектр ревізійних повноважень, тобто фактично замінює ревізійну комісію, а також надає висновки по заявам про вступ до кооперативу або вихід з нього.

Таким чином, правовий статус спостережної ради в кооперативній теорії та практиці є однозначно не усталеним, еволюціонуючим, варіативним у різних правових системах. В залежності від правового положення спостережної ради змінюється уся управлінська структура кооперативу.

Українська модель втілена в самій назві органу — «спостережна рада», що містить етимологічний зв'язок із основною покладеною на неї функцією. Так як вітчизняним законодавством окремо передбачено створення регулюючих (загальні збори, виконавчий орган), ревізійних (ревізор, ревізійна комісія), представницьких (голова), оперативних (виконавчий директор) органів кооперативу, то немає необхідності наділяти таким повноваженнями спостережну раду, за якою залишається функція загального контролю (нагляду) за дотриманням законності в діяльності кооперативу та усіх його органів і посадових осіб. Статус «відстороненого спостерігача» підкреслюється також тим, що члени спостережної ради працюють на громадських засадах.

Контроль за фінансово-господарською діяльністю в кооперативі здійснює або колегіальний орган — **ревізійна комісія**, або одноособовий — **ревізор**. Закон встановлює імперативним критерієм, що впливає на вибір однієї з вказаних форм,

чисельність членів кооперативу.

У ст. 18 Закону України «Про кооперацію» закріплено основні права ревізійної комісії (ревізора): а) проводити перевірки за власною ініціативою;

б) вимагати будь-які матеріали, бухгалтерські та інші документи, а також пояснення посадових осіб.

Ініціювання ревізійної перевірки, окрім як за бажанням самої комісії, може відбуватися за рішенням загальних зборів та на вимогу не менше 10 відсотків членів кооперативу. На наш погляд, було б доцільно доповнити перелік суб'єктів ініціювання таким органом як спостережна рада, що дасть їй змогу реалізовувати свої повноваження оперативніше та більш повною мірою. Маючи результати перевірки фінансово-господарської діяльності, спостережна рада матиме можливість проаналізувати в комплексі діяльність виконавчих органів та зробити обґрунтовані висновки щодо законності їх дій, зокрема стосовно дотримання статутних вимог.

Внаслідок описаного органічного зв'язку вказаних кооперативних органів, стає зрозумілим не випадковість злиття спостереженої ради та ревізійної комісії в єдиний орган із відповідним комплексом прав та обов'язків, що спостерігається в законодавстві деяких зарубіжних країн. Закріплення в Законі України «Про кооперацію» права спостережної ради ініціювати ревізійну перевірку посприє зближенню контролюючих (наглядових) органів кооперативу, що посилить захист режиму законності від зловживань та порушень.

Ще один варіант ревізійного органу пропонував В.З. Янчук, який писав про створення в кооперативі *контрольно-ревізійного управління*, основним завданням якого є здійснення контролю за витрачанням коштів і матеріальних цінностей, їх збереженням, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і звітності в кооперативах та їх об'єднаннях, створених ними підприємствах і організаціях [3, 171]. Однак такий орган, що є безумовно доцільним та необхідним в споживчих кооперативах, у с/г переробних втрачає свою актуальність та є непотрібним з огляду на порівняно невелику кількість членів та виконання даних функцій наглядовою радою та ревізійною комісією відповідно до закону.

На наш погляд, виходячи із загальнотеоретичного підходу, Законом України «Про кооперацію» термінологічно невірно проведено диференціацію органів кооперативу на управлінські та контролюючі. Відомий теоретик О.Ф. Скакун пише, що управління — це цілеспрямований організуючий вплив на суспільство з метою узгодження та впорядкування спільних дій людей та їх колективів в інтересах ефективного вирішення поставлених задач, збереження цілісності суспільного організму, його вдосконалення [4, 164]. Якщо відштовхуватись від поняття управління як впливу на діяльність людей, то слід погодитись із тим, що усі органи кооперативу є по суті своїй управлінськими. Теоретики права виділяють контроль та регулювання в якості функцій управління, тобто підпорядкованих категорій, що надає підстави переглянути характеристику кооперативних органів у цьому ракурсі. Слідуючи даній логіці, загальні збори та виконавчі органи (правління, голова, виконавчий директор) необхідно віднести до регулюючих органів, а спостережну раду та ревізійну комісію (ревізора) — до контролюючих.

Однак, на нашу думку, така класифікація теж не завжди задовольняє вимоги теоретичної правильності. В даному випадку ключовим є змістовне наповнення прав та обов'язків кожного з аналізованих органів кооперативу.

Необхідно окремо підкреслити, що Закон не наділяє контролюючі органи кооперативу (спостережу раду та ревізійну комісію) певними повноваженнями відносно реагування на порушення підконтрольних органів. Єдиною формою здійснення їх

діяльності у випадку виявлення правопорушення є внесення даного факту в звіт, який призначений для загальних зборів. І взагалі, виходячи з положень закону, не можна зробити однозначного висновку про правовий статус та об'єм повноважень спостережної ради та ревізійної комісії кооперативу. Однак, якщо орієнтуватися на буквальне тлумачення ключового слова «контроль», яке фігурує у відповідних статтях Закону, то можна зробити певні висновки: а) спостережна рада та ревізійна комісія мають право втручатися у діяльність підконтрольних органів; б) мають право накладати санкції. На думку В.М. Гарашука, втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягувати винних осіб до правової відповідальності і є основною відзнакою контролю від нагляду [5, 13-14]. На важливу ознаку вказує і А.О. Собакарь, який підкреслює, що контроль охоплює перевірку як законності тих або інших дій і рішень посадових осіб, так і їх доцільність [6, 62].

Якщо ж звернутись до статей закону, то складання звіту для загальних зборів – це єдиний прямий формальний обов'язок спостережної ради та ревізійної комісії, закріплений нормативно. Роботу ревізійної комісії забезпечує її право вимагати будь-які необхідні матеріали, бухгалтерські та інші документи, а також пояснення посадових осіб. Однак жодних прав, що надавали б право втручатися в діяльність виконавчих органів кооперативу чи накладати санкції, Законом України «Про кооперацію» не передбачено. Тобто, характер викладу нормативного матеріалу дає підстави вважати, що правовий статус аналізований органів наближений більше до наглядових, ніж до контролюючих, всупереч формальній вказівці Закону.

Таким чином, в залежності від реального змісту прав і обов'язків, що покладаються на спостережну раду та ревізійну комісію, дані органи можуть виступати в якості контролюючих чи ревізійних. Так, у випадку, якщо в статуті чи в положенні про органи кооперативу функції спостережної ради та ревізійної комісії обмежені перевіркою законності дій та складанням звіту без надання права втручатися (коректувати шляхом обов'язкових вказівок, відміни управлінських актів тощо), то вони відносяться до наглядових органів, а загальні збори будуть поєднувати в собі регулюючу та контролюючу функції. В.З. Янчук фактично притримується такої позиції відносно ревізійної комісії, вважаючи, що ревізорам не надано адміністративних прав (повноважень), вони не можуть давати обов'язкових розпоряджень, а обмежуються лише рекомендаціями і пропозиціями [3, 172]. Спостережна рада та ревізійна комісія в такій управлінській схемі виконують допоміжну, споглядальну роль, а центр влади в кооперативі зосереджений на загальних зборах.

У випадку, якщо спостережна рада і ревізійна комісія мають певні повноваження по безпосередньому втручанням у діяльність правління, голови чи інших органів кооперативу, вони відносяться до контролюючих органів. За такої структурної побудови загальні збори «розвантажуються», підвищується оперативність в діях, в динаміці легше виправляти помилки управлінців, що загрожують режиму законності в кооперативі. Однак, існують і негативні наслідки, наприклад, підвищується рівень конфліктності в кооперативі, принцип самоуправління не виконується в повній мірі, так як рядові члени кооперативу фактично усуваються від можливості безпосередньо впливати на обрані органи та перетворюються в статистів, що пасивно заслуховують звіти.

Отже, в результаті аналізу управлінської структури с/г переробного кооперативу проявляється диференціація системи нагляду: спостережна рада – орган загальний, а ревізійна комісія (ревізор) – орган спеціальний. Однак, з огляду на характерну виробничу особливість с/г переробного кооперативу, необхідним, на наш погляд, є створення ще

одного спеціального органу, відповідального за дотримання законності й доцільності на виробництві — **виробничої комісії**. Орган з відповідними завданнями не повинен обмежуватись лише наглядовими функціями, які позбавляють його можливості втручатися у виробничу діяльність, так як винесення на обговорення загальних зборів правопорушень, що потребують негайного усунення та загрожують безпеці людей, кооперативу чи процесу виробництва, є недовим інструментом з огляду на періодичність скликання загальних зборів. До складу такого органу повинні входити люди, що мають відповідну професійну підготовку та навички ведення технологічного процесу переробки с/г продукції, користуються авторитетом серед членів кооперативу, так як цим посадовим особам делегується більший об'єм прав, порівняно із наглядовими органами. Баланс управлінської структури в результаті введення такого контролюючого органу забезпечується встановленням майнової відповідальності його посадових осіб за збитки, спричиненні внаслідок невиконання або неналежного виконання своїх прав та обов'язків.

Висновки. Таким чином, в результаті дослідження було сформульовано наступні висновки. Усі органи с/г переробних кооперативів є управлінськими та поділяються на регулюючі, контролюючі та наглядові. Віднесення кожного органу до відповідної групи проводиться в залежності від конкретного змісту прав та обов'язків, покладених на нього законом та локальними нормативно-правовими актами. Контролюючі та наглядові органи мають єдину об'єднуючу мету — підтримку режиму законності в с/г переробному кооперативі, і це обумовлює необхідність посилення зв'язку між ними та утворення повноцінної системи даних органів. Досягненню цього завдання сприятиме реалізація пропозиції щодо наділення спостережної ради правом ініціювати ревізійну перевірку та отримувати її результати; а також створення виробничої комісії як органу спеціального контролю за законністю на виробництві.

Подальші наукові розвідки доцільно провадити в напрямі дослідження правових особливостей управлінської структури інших різновидів с/г кооперативів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про кооперацію : Закон України від 10 липня 2003 року № 1087-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 5. — Ст. 35.
2. Вахитов К.И. Теория и практика кооперации : Учебник / К.И. Вахитов. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2009. — 480 с.
3. Кооперативне право : Підручник / За ред. чл.-кор. НАН України В.І. Семчика. — К.: Ін Юре. — 1998. — 336 с.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : Учебник / О.Ф. Скакун. — Харьков: Эспада, 2007. — 840 с.
5. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис. на здобуття ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 — теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Гаращук В.М. — Харків, 2003. — 35 с.
6. Собакарь А.О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2010. — № 2. — С. 58-63.