

відповіальність за протиправні посягання на право власності громадян; 2) надання методичної, консультативної та практичної допомоги юридичним та фізичним особам у забезпеченні самоохорони права власності (охорони особистого майна); 3) підвищення ефективності страхування цінного майна; 4) встановлення жорсткого контролю за операціями з нерухомістю, запобігання вчиненню право-порушень та мінімізація криміногенного впливу в цьому напрямі; 5) забезпечення ефективного, дійового регулятивного механізму відшкодування завданих громадянам збитків у випадку втрати майна та обов'язкове встановлення матеріальної відповіальності винних осіб.

Отже, положення міжнародних стандартів поліцейської діяльності у сфері захисту права власності мають стати важливим інструментом для органів правотворчості та практичної правоохоронної діяльності міліції України при здійсненні захисту права власності.

- 1.** Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відп. ред. Ю.І. Римаренко. – К., 2006. – 740 с. – (Людина. Суспільство. Поліція).
- 2.** Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколу № 2, 4, 7 та 11 Конвенції» // ВВР України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
- 3.** Закон України «Про міліцію» // ВВР України. – 1991. – № 4. – С. 20.
- 4.** Мартиненко О.А. Детермінація і попередження злочинності серед персоналу органів внутрішніх справ України: Монографія // www.allpralo.ru/library/doc6187p0/instrum6188/.
- 5.** Мартиненко О.А. Цит. праця.
- 6.** Там само.
- 7.** Галунько В.В. Адміністративно-правова охорона суб'єктів права власності в Україні. – Херсон, 2006. – С. 149.

О. Ю. ВОЛКОВИЧ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ, ЗМІСТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРИСТВАМИ

Показано государственное управление хозяйственными обществами является нормативно регламентированным, целенаправленным, организационным воздействием исполнительно-распорядительного характера, который осуществляется органами государственной власти на хозяйственные общества с целью поддержания баланса интересов между ними и государством в системе хозяйствования.

The author concludes that the state administration economic associations is the purposeful, organizational influencing of executive-prescriptive character which is carried out public authorities on economic societies with the purpose of support of balance of interests between them and state in the system of manage normatively regulated.

Основною умовою формування ринкової економіки, громадянського суспільства, вільного розвитку суб'єктів господарювання є втілення основних конституційних принципів свободи особи, приватної власності, розвитку підприємництва, гуманізму. Впровадження в Україні концепції адміністративної та регу-

ляторної реформи передбачає зміну пріоритетів державного впливу на господарські відносини, зміну системи державного управління суб'єктами господарювання, поліпшення їх правового становища, а підвищення добробуту населення.

Питання взаємовідносин держави і суб'єктів господарювання різних форм власності розглядалися різними науковцями – В.Б. Авер’яновим, О.М. Бандуркою, Д.М. Бахрахом, Ю.П. Битяком, Т.М. Кравцовою, В.К. Колпаковим, О.П. Рябченко, Ю.М. Старіловим та ін.

Категорія «управління» визначається як функція організованих систем (соціальних, біологічних, технічних), що забезпечує збереження їх структури і впорядкування відповідно до закономірностей функціонування¹. Ю.М. Старілов визначає управління як цілеспрямований і постійний процес впливу суб'єкта управління на об'єкт управління. Об'єктом можуть виступати різні явища та процеси (людина, колектив, соціальна спільність, механізми, технологічні процеси, апарати)². На нашу думку, дане визначення повно характеризує управління, оскільки дає змогу розглянути його як певну систему, сукупність взаємопов'язаних елементів, що функціонують взаємозумовлено та цілеспрямовано. Водночас, необхідно підкреслити й особливість, зазначену у попередньому понятті, яка характеризує кінцеву мету управління як процесу збереження структури і впорядкування системи відповідно до закономірностей її функціонування. Тут ми можемо говорити про наявність певних зв’язків між елементами, які входять до системи управління і які Ю.М. Старілов визначає як інформаційні зв’язки³. Отже, управління – це цілеспрямований, постійний вплив суб'єкта управління на об'єкт управління з метою впорядкування і збереження функціонування структури (чи системи), в якій вони взаємодіють.

За своїм об'єктом управління поділяється у науці на технічне, біологічне та соціальне (суспільне)⁴. Водночас воно, не зважаючи на його багатоманітність, здійснюється у системах, де однією із складових обов’язково виступає людина з її інтересами та знаннями, цілями, енергією («людина-людина», «людина-природа», «людина-техніка» тощо). А це, на думку вчених, говорить про управління як суто соціальне явище, що є необхідною функцією суспільного життя, спрямованою на організацію спільної діяльності людей, їх окремих груп та організацій⁵.

Складовою соціального управління виступає державне управління, яке у ході історичного розвитку виокремилося у самостійний вид діяльності та створило коло суб'єктів, для яких стало головною функцією⁶. Визначення поняття державного управління в адміністративному праві ускладнюється різноманітністю думок вчених-адміністративістів щодо його природи. Іноді воно визначається як державна діяльність, яка не є правосуддям чи законотворчістю⁷, тобто означає фактично всі форми реалізації державної влади в цілому (так зване широке розуміння державного управління)⁸. В інших випадках це поняття відображає відносно самостійний вид діяльності держави, що його здійснює певна частина державних органів у певному напрямі. В.Б. Авер’янов визначає державне управління як нормотворчу і розпорядчу діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішньо-організаційну діяльність апарату всіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень⁹. У свою чергу, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна та Д.Н. Бахрах акцентують увагу на таких ознаках, як системність та цілеспрямованість державного

управління, а В.К. Колпаков зазначає його планомірність та вплив «на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів¹⁰.

Державне управління господарськими товариствами як окремий вид зовнішнього державного управління не вивчалося. Водночас споріднена тема державного управління у сфері економіки була предметом дисертаційного дослідження О.П. Рябченко, яка розглядала його як особливу частину управління розвитком суспільства, здійснювану уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування, функціонування яких спрямоване на реалізацію конституційно закріплених положень щодо соціальної спрямованості економіки. Державне управління економікою має владний, організаційний, виконавчий характер, оскільки виконує усі види державної діяльності: законодавчу, виконавчу, судову. Ці види державної діяльності відображають засади державної влади (ст. 6 Конституції України)¹¹. Розглядаючи дане поняття з точки зору системи управління «суб'єкт управління – об'єкт управління», ми бачимо, що автор акцентує увагу на ролі державних органів, тобто суб'єкта без визначення об'єкта управління, яким виступають суб'єкти господарювання. На нашу думку, це штучно підвищуюча роль державних органів щодо регулювання економікою.

Підкреслює значення ролі держави у сфері господарювання й Т.М. Кравцова, вважаючи, що орієнтація тільки на ринок може привести до негативних результатів, оскільки необмежена дія ринкових механізмів неминуче веде до соціальної поляризації, безробіття і соціальної напруженості в умовах жорсткої конкуренції. «У таких умовах лише державний вплив на суб'єктів господарювання дає змогу зробити функціонування ринкової економіки більш усвідомленим, погодженим і злагодженим, забезпечити тривалий, прискорений розвиток народного господарства... Тобто суть державного впливу на господарські відносини полягає у запровадженні політики господарського порядку, коли завдяки конкуренції приватна ініціатива і відкритість ринку діють у чітких державних рамках»¹². Водночас автор зазначає, що змістом економічної функції держави у ринковій економіці, який визначає роль держави у забезпеченії господарського порядку, є охорона публічних інтересів у сфері господарювання¹³.

Таким чином, ми підтримуємо думку вчених-адміністративістів, що у сучасних управлінських відносинах за схемою: «державні органи (суб'єкт управління) – суб'єкти господарювання (об'єкт управління)» держава здійснює регулювання та контроль за господарською діяльністю, а решта функцій управління здійснюються суб'єктами господарювання самостійно¹⁴.

Оскільки сутність явища можна вивести через сукупність його специфічних ознак, розглянемо властивості, що притаманні державному управлінню господарськими товариствами, ґрунтуючись на думках вчених-адміністративістів щодо ознак державного управління як окремого явища¹⁵, так і державного управління у сфері економіки¹⁶:

- функції державного управління господарськими товариствами виконуються спеціальними суб'єктами, що формуються державою та діють у межах нормативно закріплених державно-владних повноважень. Наприклад, Антимонопольний комітет України формується на підставі і в порядку, передбаченому Законом України «Про Антимонопольний комітет України»¹⁷, та здійснює державне управління господарськими товариствами на підставі ст. 7 зазначеного Закону;

- управлінські зв'язки регулюються нормативними актами. Так, на підставі положень Господарського кодексу України (ст. ст. 11, 12, 19)¹⁸ визначаються сфе-

ра і межі здійснення державного контролю та засоби державного регулювання господарської діяльності з боку органів державної влади при виконанні організаційної, координативної та контролюючої функцій державного управління господарськими товариствами;

– об'єктом управління є господарські товариства як елементи системи господарювання України;

– управління має активний, цілеспрямований характер, що виражається у здійсненні таких функцій державного управління господарськими товариствами, як прогнозування, планування, здійснення попереднього та поточного контролю. Наприклад, ст. 11 Господарського кодексу України визначає необхідність здійснення державою (та відповідного виконання суб'єктами господарювання) планування господарської діяльності через створення Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету з метою становлення та розвитку в Україні господарської діяльності, реалізації функцій та регуляторної політики держави у сфері господарювання;

– управління має виконавчо-роздорядчий характер, тобто діяльність суб'єктів управління господарськими товариствами є виконавчою (здійснюється з метою виконання Конституції та законів України у сфері господарювання), а органи, що її здійснюють, мають право діяти від імені держави, приймати обов'язкові для виконання акти, застосовувати заходи державного примусу (роздорядча діяльність)¹⁹.

Ознаки державного управління господарськими товариствами зумовлюють його мету, яка створює його сутнісну характеристику з точки зору кінцевого результату управлінського впливу на господарські товариства. Як зазначає Ю.М. Старилов, основною метою державного управління є координація та регулювання процесів у відносинах суб'єкта та об'єкта управління²⁰. Отже, мета державного управління господарськими товариствами полягає у координації та регулюванні взаємодії між державою та господарськими товариствами для підтримки балансу інтересів держави та господарських товариств у ході здійснення господарської діяльності. Цей баланс ґрунтуються на соціальній орієнтації економіки, що вимагає координації приватних (самих господарських товариств) із публічними інтересами (усього суспільства або окремих його прошарків: кредиторів, споживачів, найманіх працівників тощо)²¹.

Першим елементом системи державного управління господарськими товариствами виступають суб'єкти управління, які представлени системою державних органів виконавчої влади, що здійснюють вплив на господарські товариства з метою виконання функцій держави в економічній сфері, створення сприятливого середовища для розвитку системи господарювання. У Законі України «Про господарські товариства» відсутнє визначення органів, які здійснюють державне управління господарськими товариствами. В свою чергу, Господарський Кодекс України (ч. 4 ст. 19) зазначає, що статус, загальні умови і порядок здійснення державного контролю і державного нагляду органами державної влади визначаються законами. На нашу думку, таке визначення щодо суб'єктів державного управління у сфері господарювання є розплівчастим і не дає уявлення щодо їх чіткої системи та управлінських зв'язків між ними та об'єктами управління. Вважаємо за необхідне упорядкувати систему суб'єктів державного управління господарськими товариствами з метою вдосконалення законодавства, що регламентує діяльність господарських товариств в Україні.

Другим елементом виступає керівний (управлінський) вплив, який являє собою комплекс цілеспрямованих команд, засобів, прийомів і методів, що використовуються органами державної влади (суб'єкти управління) з метою спрямування, впорядкування та координації діяльності господарських товариств (об'єкту управління). В результаті досягається відповідність між суб'єктивною діяльністю та об'єктивними закономірностями, узгоджується особисті й суспільні інтереси, а соціальне життя набуває необхідної стабільності, впорядкованості²². У нашому випадку досягається узгодження інтересів держави та господарських товариств з метою задоволення їх потреб у стабільному економічному розвитку та поліпшенні умов здійснення господарської діяльності.

Третім елементом є об'єкт управління – господарські товариства, тобто підприємства або інші суб'єкти господарювання, створені юридичними особами та/або громадянами шляхом об'єднання їх майна і участі в підприємницькій діяльності товариства з метою одержання прибутку (ст.79 ГКУ)²³.

Отже, державне управління господарськими товариствами є складною системою таких елементів, як суб'єкт управління, управлінський вплив та об'єкт управління. Як зазначає В.М. Бевзенко, цілком природно, що виключення або взагалі відсутність одного з цих компонентів руйнє цілісне явище управління²⁴.

Ми погоджуємося з В.М. Плішкіним про недосконалість трьохступеневої системи процесу управління. На думку вченого, такий процес є незавершеним і не може зберігати свою цілісність в умовах змінюваного середовища. Для підтримання сталості процесу управління відповідно до кібернетичної теорії, заснованої на прямих і зворотніх зв'язках, окрім прямого зв'язку (який нами обґрунтованій як управлінський вплив) необхідний зворотній зв'язок²⁵ (який охарактеризований Т.О. Голядовою як інформація для суб'єкта управління про результативність управлінського впливу і зміни в об'єкті управління)²⁶. Наприклад, відповідно до п. 7 ст. 10 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» працівники КРУ мають право пред'являти керівникам та іншим службовим особам господарських товариств, що ревізується або перевіряється, вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства з питань збереження і використання державної власності та фінансів (прямий зв'язок – управлінський вплив). В свою чергу, органи управління господарських товариств повинні усунути виявлені недоліки та повідомити представників контрольно-ревізійної служби про вжиті заходи (зворотній зв'язок).

Отже, державне управління господарськими товариствами є нормативно регламентованим, цілеспрямованим, організаційним впливом виконавчо-розпорядчого характеру, який здійснюється органами державної влади на господарські товариства з метою підтримання балансу інтересів між ними та державою у системі господарювання. До системи державного управління господарськими товариствами входить чотири взаємозв'язаних елементи і суб'єкт управління – прямий зв'язок (управлінський вплив) – об'єкт управління – зворотній зв'язок (облік і контроль). Така структура надає процесу державного управління господарськими товариствами в Україні сталості, цілісності задля підтримання режиму функціонування згідно із закладеною програмою-схемою, відображену у нормативно-правових актах. Іще одним позитивним аспектом цієї структури є можливість закріплення законодавцем сталої програми-схеми державного управління господарськими товариствами, яка буде діяти у динамічному економічному просторі.

- 1.** *Юридична енциклопедія*: В 6 т. – К., 2004. – Т. 6. – С. 218.
- 2.** *Старилов Ю.Н.* Курс об'єктивного адміністративного права. В 3 т. Т. 1. – М., 2002. – С. 137.
- 3.** *Старилов Ю.Н.* Там же. – С. 137.
- 4.** *Адміністративне право України*. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. Т. 1. Загальна частина / За ред. В.Б. Аверянов. – К., 2004. – С. 53; *Бахрах Д.Н., Росинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Адміністративное право: Учебник для вузов. – М., 2007. – С. 22.
- 5.** *Державне управління*: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко. – К., 2004. – С. 23–59.
- 6.** *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / За заг. ред. В.Б. Аве'янова. – К., 2003. – С. 18.
- 7.** *Державне управління*: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко. – С. 56.
- 8.** *Старилов Ю.Н.* Цит. работа. – С. 137.
- 9.** *Адміністративне право України*. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. Т. 1. Загальна частина / За ред. В.Б. Аверянов. – С. 53.
- 10.** *Державне управління*: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко. – С. 57;
- 11.** *Колпаков В.К.* Адміністративне право України: Підручник. – К., 2001. – С. 29.
- 12.** *Рябченко О.П.* Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) Дис... д-ра юрид. наук. – Х., 2000. – С.23.
- 13.** *Там само*. – С. 35.
- 14.** *Кравцова Т.М.* Цит.праця. – С. 35; Адміністративное право Украины. Учебник / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др. – Х., 2003. – С. 284.
- 15.** *Макушев П.В.* Адміністративне право України (у схемах та визначеннях): Навч.-метод. посіб. – Дніпропетровськ, 2007. – С. 32.; Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко. – С. 58.
- 16.** *Рябченко О.П.* Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія. – Х., 1999. – С. 43.
- 17.** Про Антимонопольний комітет України: Закон України // ВВР України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
- 18.** Господарський кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 16.01.2003 р. № 436-IV // Голос України. – 2003. – 14 березня. – С. 5–27.
- 19.** *Бевзенко В.М.* Управління природно-заповідним фондом України (організаційно-правові питання): Монографія. – Х., 2005. – С. 43.
- 20.** *Старилов Ю.Н.* Цит. работа. – С. 138.
- 21.** Господарський кодекс України: Науково-практ. коментар / О.І. Харитонова, Є.О. Харитонов, В.М. Коссан та ін. – Х., 2007. – С. 181.
- 22.** *Бевзенко В.М.* Цит. праця. – С. 44.
- 23.** *Господарський кодекс України*: Науково-практ. коментар. – С. 181.
- 24.** *Бевзенко В.М.* Цит. практ. – С. 44.
- 25.** *Пліскін В.М.* Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник. – К., 1999. – С. 11–14.
- 26.** *Голоядова Т.О.* Організаційно-правові аспекти управління персоналом в акціонерних товариствах: Дис... к.ю.н. – Х., 2002. – С. 29.