

Особливості державного регулювання господарської діяльності казенних підприємств

Бондаренко І. М.

Владно-примусовий характер державного управління в ринкових умовах якісно змінюється хоча і зберігає свою принципову природу (мається на увазі владна природа, оскільки виразником є державна воля). Здійснення загальних функцій, обслуговування суспільних потреб не виключає застосування владно-регулюючих і примусових заходів державного управління, але вони становлять лише допоміжну основу змісту названої діяльності. Це — заходи заохочення, стимулювання, переконання, формування громадської думки та свідомості, почуття відповідальності і обов'язку.

Функції держави безпосередньо пов'язані зі сферою державної діяльності, хоча ці поняття не тотожні. Разом з тим вони тісно пов'язані з питанням про об'єкти державного впливу. Реалізуючи свої функції, держава впливає на яку-небудь групу суспільних відносин, використовуючи при цьому специфічні методи.

Впливаючи на економіку, держава використовує правову форму не тільки щодо господарського керівництва, нормами права врегульований й процес безпосереднього господарювання підприємств і об'єднань, що організують діяльність у точній відповідності з нормами господарського законодавства. В умовах правової регламентації господарський орган чи його підрозділ для володіння правами й обов'язками, для участі в господарських відносинах повинні характеризуватися правосуб'єктністю учасників правовідносин¹.

Господарська правосуб'єктність — це надана законом кожному з учасників сукупність загальних юридичних можливостей щодо участі в безпосередній господарській діяльності і керівництва нею. Юридична можливість, у свою чергу, визначається масивом нормативних актів України, що регламентує також і правовий статус казенних підприємств та провідну роль держави в зазначеній діяльності останніх в особі державних органів.

Таким чином, правосуб'єктність, яка надається різним суб'єктам (не в однаковому обсязі, а відповідно до призначення і завдань останніх у процесі господарювання), лежить в основі видового розмежування суб'єктів і обумовлює делегування їм державою функцій господарювання відповідно до окремих їх видів. Одні суб'єкти господарського права створені, в основному, для керівництва економікою (органи господарського керівництва), інші, головним чином, для ведення названої діяльності (підприємства), треті — для того й іншого (господарські об'єднання).

Якщо підвалини правового становища суб'єктів господарювання закладаються в правосуб'єктності, то найповнішого вираження такого становища вдається досягти за допомогою визначення і юридичного закріплення їх компетенції. Саме в останній, переліку повноважень знаходить конкретне відображення правове становище окремих суб'єктів.

На погляд П. Василенкова, в компетенції закріплюються завдання, функції, права й обов'язки, а також форми і методи діяльності конкретного суб'єкта². До цієї думки одностайно схиляються й інші вчені, що займаються проблемами компетенції державних органів, зокрема А. Венедиктов, Б. Лазарев, В. Мамутов³.

Таким чином, компетенція є системою юридичного забезпечення реалізації функцій. Природно, як і у будь-якій системі, елементи, що її складають, за своєю значимістю не однакові. Серед них, у першу чергу, варто виділити права й обов'язки по здійсненню покладених на відповідний орган тих чи інших функцій. Вони становлять основний, найбільш стабільний, конструктивний, структурний елемент компетенції, оскільки саме в них найчіткіше, правильно і з необхідною повнотою виявляється його правове становище, закріплене правом конкретне призначення, роль і місце даного органу серед інших суб'єктів права⁴.

Вчинення покладених на орган функцій, їхня практична реалізація можливі лише за допомогою здійснення ними визначених, у тому числі й юридично значимих, дій, таких наприклад, як прийняття рішень, видання актів управління, виконання контрольних повноважень тощо. Передбачені законом права й обов'язки органу, уповноваженого на здійснення

¹ Х а х у л и н В.В. Правовое положение управления промышленного объединения. — Казань, 1981 - С. 71-72.

² Вас и ленков П.Т. Органы управления в промышленных объединениях // Вест. Москов- ун-та. Серия XII. Право. - 1976. - № 2. - С. 31.

³ Венедиктов А.В. Правовое положение совнархоза и подведомственных ему предприятия — Л., 1960. — С. 26—50; Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. — М., 1972. — С. Н-Ж М а м у т о в В.К. Компетенция государственных органов в решении хозяйственных вопросов М., 1964. - С. 82-96.

⁴ Х а х у л и н В.В. Вказ. праця. — С. 86.

юридично значимих дій, необхідних для виконання покладених на нього функцій, іменуються конкретними правомочностями. Якщо функції вказують на те, що робить орган, то його правомочності виражають, яким способом, якими правовими заходами і шляхами забезпечується виконання функцій⁵.

Так, здійснюючи господарсько-організаційну функцію, держава, насамперед, впливає (Організаційно і за допомогою права) на відносини, що складаються у державному секторі економіки України. Саме тому, будучи власником казенних підприємств, вона бере на себе виконання завдань з керівництва останніми.

Провідна роль держави характеризується її планово-організаційними функціями у всіх сферах діяльності казенних підприємств. Аналіз чинного законодавства, яке регулює діяльність останніх, дозволяє твердити, що з моменту створення (перетворення) й аж до ліквідації чи реорганізації такого підприємства простежується вирішальна роль держави в особі відповідних міністерств чи інших центральних органів виконавчої влади⁶.

Відповідно до наведеного доцільно розглянути і окремі правомочності державних органів, надані Законом про підприємства в Україні й іншими нормативними актами. Повноваження державного органу щодо призначення і звільнення з посади керівника казенного підприємства є природним з точки зору правового режиму майна, закріпленого за зазначеним підприємством. Іншими словами: хто господар (власник майна) — той повноважний призначати керуючого останнім. Однак положення Закону, що вказує на узгодження кандидатури на посаду керівника, викликає у автора даної публікації неоднозначну оцінку. З одного боку, можна говорити про позитивну сторону процесу узгодження, беручи до уваги більш детальний і вимогливий підхід до кандидатури керівника, що усуває можливість заняття даної посади випадковою людиною або непрофесіоналом. З іншого, вважаю, буде складно пройти всю систему підтвердження й узгодження сумлінному керівникові, фахівцеві, що має досвід роботи, але не має підтримки у політичних колах.

Роль керівника казенного підприємства, повноваження, права й обов'язки передбачені у його статуті. Він приймається на основі Типового статуту казенного підприємства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 1998 р. № 914 (Офіційний вісник України. — 1998. — № 24. — Ст. 891).

Аналізуючи законодавство, можна говорити про збереження на казенному підприємстві принципу єдиноначальності, що означає управління, здійснюване безпосередньо через одноособового керівника, надання права приймати рішення одній особі (Закон про державне підприємство (об'єднання): Науково-практичний коментар. — Харків, 1989. — С. 55). За принципом єдиноначальності керівник такого підприємства, по суті, виконує тільки представницькі повноваження і керує оперативною діяльністю (загальне уявлення про яку можна зробити з теорії господарського права). Рішення щодо усіх інших повноважень керівника повинні прийматися швидше за все за принципом колегіальності, тобто узгодження всіх його дій з органом управління — відповідним міністерством чи центральним органом виконавчої влади з дотриманням спеціальної процедури, встановленої законодавством. Наприклад, процедура розпорядження керівника майном і коштами казенного підприємства потребує обов'язкової участі у ній державних органів. Таким чином, наявна повсюдна участь органу управління названим підприємством у його справах, що зводить нанівець необхідність й ініціативність керівника. При цьому слід наголосити на великій відповідальності керівника, встановленій законом і статутом підприємства. Керівник несе відповідальність за формування і виконання фінансового плану і плану розвитку підприємства, результати господарської діяльності, виконання показників ефективності його діяльності, використання державного майна і прибутку. Практично ж керівник позбавлений самостійності й ініціативи, виконує вказівки і рекомендації органу управління, несе персональну відповідальність за дії обов'язково погоджені

з останнім.

Закон про підприємства в Україні називає серед повноважень міністерства чи іншого Центрального органу виконавчої влади й планування, приділяючи цьому напрямку роботи особливу увагу зі свого боку, виходячи зі специфіки діяльності казенного підприємства.

⁵ Бачило И.Я. Функции органов управления: (Правовые проблемы оформления и реализации). — М., 1976. — С. 52.

К и к о т ь П. Міністерство — центральний орган виконавчої влади України // Право України. — 2000. — № 1. — С. 35.