



УДК 342.042;346.5

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2023-1-13-12-18>

ORCID id 0000-0002-4655-2869

**Озель Віталіна Іванівна,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного і адміністративного права,

юридичного факультету Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню особливостей організаційно-правових засад і важелів правового регулювання у сфері визначення статусу керівника державного підприємства через призму правових конструкцій, принципів і норм конституційного права.

Державні підприємства є основною ланкою, яка реалізує конкретні механізми використання об'єктів державної власності, виробництва на їх основі нових ресурсів та матеріальних благ. Конституція України у ч. 4 ст. 13 закріплює, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, встановлює, що всі суб'єкти права власності є рівними перед законом та гарантує права усіх суб'єктів власності та господарювання.

Законодавство України містить особливості правового регулювання державних підприємств та визначає особливий порядок призначення керівників таких підприємств. Окремий акцент законодавець робить на управлінні майном стратегічних галузей економіки, закріплюючи особливі норми щодо правового статусу керівників цих підприємств.

Державні підприємства, як і інші юридичні особи, можуть здійснювати свої повноваження лише через відповідних представників – керівні органи, або безпосередньо уповноважену особу – керівника підприємства. У даному випадку законом передбачені особливості правового статусу керівника державного підприємства. Особливо слід відзначити, позитивні аспекти у визначеному Законом України «Про управління об'єктами державної власності» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки» механізмі призначення керівників підприємств державного сектору. Саме конкурсний порядок призначення керівників державних підприємств є важелем, що забезпечує дотримання загальних конституційних принципів законності, верховенства права, об'єктивності, неупередженості, рівності (а саме прав людини – претендентів на посаду керівника державного підприємства, та рівного доступу до реалізації цих прав), гласності, демократизму.

**Ключові слова:** конституційне регулювання, економічні відносини, державна власність, державне підприємство, керівник підприємства, локальна нормотворчість.

***Annotation.** The article is devoted to the study of the peculiarities of organizational and legal foundations and levers of legal regulation in the sphere of determining the status of the head of a state enterprise through the prism of legal constructions, principles and norms of constitutional law.*

*State enterprises are the main link that implements specific mechanisms for the use of state-owned objects, the production of new resources and material goods based on them. The Constitution of Ukraine in Part 4 of Art. 13 stipulates that the state ensures the protection of the rights of all subjects of ownership and management, establishes that all subjects of ownership are equal before the law and guarantees the rights of all subjects of ownership and management.*

*The law of Ukraine contains specifics of the legal regulation of state-owned enterprises and defines a special procedure for appointing managers of such enterprises. The legislator places special emphasis on property management of strategic sectors of the economy, enshrining special norms regarding the legal status of managers of these enterprises.*

*State enterprises, like other legal entities, can exercise their powers only through the relevant representatives - management bodies, or a directly authorized person - the head of the enterprise. In this case, the law provides for the peculiarities of the legal status of the head of a state enterprise. In particular, positive aspects should be noted in the mechanism for appointing managers of state-owned enterprises defined by the Law of Ukraine "On Management of State-Owned Objects" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Competitive Selection of Managers of Public Sector Enterprises". It is the competitive procedure for the appointment of heads of state-owned enterprises that is a lever that ensures compliance with the general constitutional principles of legality, the rule of law, objectivity, impartiality, equality (namely, the human rights of candidates for the position of head of a state-owned enterprise, and equal access to the exercise of these rights). openness, democracy.*

***Keywords:** constitutional regulation, economic relations, state property, state enterprise, head of the enterprise, local rule-making.*

**Постановка проблеми.** Конституційне регулювання економічних відносин, відносин власності, регулювання підприємницької діяльності та господарювання, на перший погляд, зводиться до встановлення загальних засад рівності всіх перед законом, рівності всіх форм власності та гарантій свободи підприємництва. Окрему важливу частину суспільних відносин у сфері економіки складає державний сектор господарювання.

Ефективне управління державними підприємствами – запорука сталого розвитку найважливіших галузей економіки, необхідних для успішного функціонування держави. Тим більшої актуальності управління державним сектором власності та господарювання набуло останнім часом, що пов'язане з воєнними діями на території України. Такі обставини зумовлюють необхідність посилення сектору безпеки і оборони, необхідність розвитку українського військово-промислового комплексу, енергетичної сфери тощо. Державні підприємства відіграють важливу роль у відбудові та відновленні України. Організаційно-конституційні засади управління майном, що належить до державної

власності, більшою мірою втілені через встановлення правового статусу як самого державного підприємства, його керівника та правових механізмів, спрямованих на забезпечення ефективного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Управління державними підприємствами реалізується через уповноважену особу – керівника цього підприємства. Проблемні питання конституційного регулювання економічних відносин, правового статусу керівників державних підприємств знайшли своє відображення у наукових розробках В. Авер'янова, О. Андрійко, Д. Белова, Ю. Битяка, І. Голосніченка, М. Громовчук, А. Денисенка, Р. Калюжного, Л. Кисіль, О. Костюкова, О. Кравчука, Є. Кубка, Т. Мартинової, М. Мельничука, О. Охотнікової, В. Селіванова та інших вчених. Однак питання особливостей організаційно-правового регулювання статусу керівника державного підприємства через призму комплексного аналізу норм конституційного, адміністративного, господарського права залишається досі мало дослідженим.

**Мета дослідження.** У нашій роботі пропонуємо проаналізувати особливості організаційно-правових засад і важелів правового регулювання та визначення статусу керівника державного підприємства через призму правових конструкцій, принципів і норм конституційного права.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи державний сектор економіки у розрізі управління державною власністю, можемо відзначити, що державні підприємства є основною ланкою, яка реалізує конкретні механізми використання об'єктів державної власності, виробництва на їх основі нових ресурсів та матеріальних благ. Конституція України у ч. 4 ст. 13 закріплює, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, встановлює, що всі суб'єкти права власності є рівними перед законом та гарантує права усіх суб'єктів власності та господарювання. Водночас Конституція України містить приписи, щодо обмеження використання власності: власність не можна використовувати па шкоду людині та суспільству (ч. 3 ст. 13), використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ч. 7 ст. 41) [1]. Саме це є основою добросовісної конкуренції суб'єктів господарювання, прийняття керівниками підприємств соціально відповідальних рішень.

Крім того Конституція України містить наступні норми, що стосуються власності, управління власністю, та встановлює наступне:

- перелік природних об'єктів власності українського народу - земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони (ч. 1 ст. 13);
- коло суб'єктів права розпоряджатися власністю українського народу. До них відносяться органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 13);
- громадяни України є суб'єктом права користування природними об'єктами права власності народу (ч. 2 ст. 13);
- можливість набуття і реалізації права власності на землю громадянами, юридичними особами і державою (ч. 2 ст. 14) [1].

Конституційний Суд України у своїй правовій позиції зазначив, що правова сутність статей 13 і 41 Конституції України полягає у проголошенні рівних можливостей володіння, користування і розпорядження власністю та гарантіях держави щодо забезпечення захисту цих прав (абзац тринадцятий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002) [2]. правовий статус суб'єктів права різних форм власності ґрунтується на єдиних конституційних принципах; разом з тим правовий статус кожного з них має особливості, що і характеризують того чи іншого суб'єкта права власності як такого; держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності як у тому, що є загальним для них, так і в його особливостях відповідно до законів, дія яких на них поширюється (абзац третій підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 червня 2003 року № 11-рп/2003) [3].

Одним із видів юридичних осіб державної власності є державні підприємства. Відповідно до ч. 5 ст. 22 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436-IV (далі ГК), держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектора і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління [4].

У процесі здійснення діяльності названі суб'єкти володіють, користуються, а в передбачених законом випадках – розпоряджаються відповідним державним майном у встановленому порядку. Управління об'єктами державної власності реалізується державою, в тому числі, через утворення державних унітарних підприємств, державних комерційних підприємств, казенних підприємств, акціонерних товариств.

Конституційний Суд України вважає, що передбачені частиною четвертою статті 13, статтею 41 Основного Закону України гарантії захисту права власності поширюються на корпоративні права учасника господарської організації. Тому втручання в корпоративні права учасника господарської організації має бути обумовлене суспільною необхідністю, здійснюватися відповідно до закону з дотриманням принципу верховенства права та застосуванням заходів, які не є надто обтяжливими для його прав і свобод. Запроваджуючи нормативне регулювання суспільних відносин щодо реалізації учасником господарської організації корпоративних прав, законодавець має ухвалювати відповідні галузеві закони, дотримуючись єдиних конституційних принципів та забезпечуючи розумне співвідношення інтересів кожного з учасників правовідносин (абзац четвертий п.п. 3.3 п. 3 мотивувальної частини Рішення від 22 липня 2020 року № 8-р(І)/2020) [5].

Законодавство України містить особливості правового регулювання державних підприємств та визначає особливий порядок призначення керівників таких підприємств. Окремий акцент законодавець робить на управлінні майном стратегічних галузей економіки, закріплюючи особливі норми щодо правового статусу керівників цих підприємств.

Державні підприємства, як і інші юридичні особи, можуть здійснювати свої повноваження лише через відповідних представників – керівні органи, або безпосередньо уповноважену особу –

керівника підприємства. У даному випадку законом передбачені особливості правового статусу керівника державного підприємства. Згідно з ч. 6, 7 ст. 73 ГК, органом управління державного унітарного підприємства є керівник підприємства, який призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу; законом можуть бути визначені особливості статусу керівника державного унітарного підприємства, в тому числі встановлено підвищену відповідальність керівника за результати роботи підприємства. В свою чергу, наглядова рада підприємства (у разі її утворення), в межах компетенції, визначеної статутом підприємства та законом, контролює і регулює діяльність керівника підприємства[4].

Більш конкретизоване питання правового статусу та відносин органу управління державною власністю – Кабінету Міністрів України (або уповноваженим ним центральним органом виконавчої влади), та безпосередньо керівником державного підприємства встановлені Законом України від 21.09.2006 № 185-V «Про управління об'єктами державної власності» [6]. Проте, фактично цей закон не містить чітких умов щодо організаційно-правової моделі відносин органу управління та керівника підприємства. Зі змісту ст. 11-2, 13 Закону можемо зробити висновок, що трудові відносини з керівником оформлюються у формі контракту.

Можемо виокремити ряд обмежень, що передбачені даним Законом відносно кандидата на посаду керівника державного підприємства – це заборона поєднувати виконання посадових обов'язків керівника або члена колегіального виконавчого органу (особи, яка здійснює повноваження одноосібного виконавчого органу) державного підприємства або такого господарського товариства з будь-якою підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю, крім отримання авторської винагороди, наукової та викладацької діяльності та/або випадків схвалення такої діяльності наглядовою радою, а в разі відсутності наглядової ради - відповідним суб'єктом управління об'єктами державної власності (для державного унітарного підприємства) чи загальними зборами товариства (для господарського товариства) (ч. 4 ст. 11-2 зазначеного Закону) [6].

Тобто законодавство України висуває для керівників державних підприємств вимоги щодо несумісності посад та обмеження у отриманні нетрудових доходів. Ці обмеження є характерними як для державних службовців, посадових осіб вищих державної влади, осіб, що мають представницький мандат тощо.

Призначення керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки уповноваженим органом (Кабінетом Міністрів України, міністерством, Фондом державного майна, іншим органом, що здійснює управління об'єктами державної власності) відбувається на основі конкурсного відбору на основі «Порядку проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 777 (діє в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2019 р. № 927) (далі – Порядок)[7].

Саме рішення конкурсної комісії є підставою для укладення протягом двох тижнів контракту між суб'єктом управління та переможцем конкурсного відбору. Крім того, кандидатура, відібрана за

результатами конкурсного відбору на посаду керівника підприємства, що має стратегічне значення для економіки та безпеки держави і вартість активів якого за даними останньої фінансової звітності або річний розмір чистого доходу якого перевищує 200 млн. гривень, керівника підприємства, вартість активів якого за даними останньої фінансової звітності перевищує 2 млрд. гривень або річний розмір чистого доходу якого перевищує 1,5 млрд. гривень, погоджується Кабінетом Міністрів України за поданням керівника суб'єкта управління ( п. 18 Порядку) [7].

Обов'язковою умовою проведення конкурсного відбору є його відкритість. У відповідності з п. 12 Порядку проведення конкурсного відбору представники засобів масової інформації мають право бути присутніми на засіданнях комісії під час розкриття пакетів документів, поданих претендентами, їх розгляду та оголошення переможця [7].

Виважений підхід до конкурсного відбору керівників державних підприємств обумовлений підвищеним рівнем відповідальності щодо управління майном державного сектору економіки. Також, необхідно підкреслити, що саме конкурсний відбір дає змогу запобігти ризикам неналежного та недобросовісного управління, забезпечити державні підприємства, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, від некомпетентного керівництва. Адже, керівник підприємства здійснює організаційно-розпорядчі функції.

Саме представник органу управління – виконавчий орган, директор, або інша особа, що виконує роль керівника підприємства, - виконує обов'язки щодо безпосереднього здійснення керівництва всіма важливими для діяльності підприємства процесами (як внутрішніми, так і зовнішніми): господарською діяльністю, виробничими процесами, управління трудовим колективом тощо. Реалізовані такі функції можуть бути через ухвалення актів локальної нормотворчості. Керівники (або органи управління) підприємств наділені компетенцією розробляти та приймати нормативно-правові акти для внутрішнього застосування щодо регулювання конкретних правовідносин всередині трудового колективу. Їх можна характеризувати як односторонньо-одноосібні локально-правові (корпоративні) акти. Тобто такі рішення керівників підприємств носять владно-вольовий характер.

**Висновки.** Конституційно-організаційні засади правового статусу керівника державного підприємства ґрунтуються на основоположних принципах закріплених в Основному Законі щодо регулювання державного сектору економіки. Управління об'єктами державної власності реалізується державою, в тому числі, через утворення державних унітарних підприємств, державних комерційних підприємств, казенних підприємств, акціонерних товариств. Водночас, законодавство України містить особливості правового регулювання державних підприємств та визначає особливий порядок призначення керівників таких підприємств. Окремий акцент законодавець робить на управлінні майном стратегічних галузей економіки, закріплюючи особливі норми щодо правового статусу керівників цих підприємств.

Особливості правового статусу керівників державних підприємств (особливо стратегічних галузей виробництва) підкреслюється тим, що законодавство України висуває для керівників

державних підприємств вимоги щодо несуміщення посад та обмеження у отриманні нетрудових доходів. Ці обмеження є характерними як для державних службовців, посадових осіб вищих державної влади, осіб, що мають представницький мандат тощо. Такі заборони є дієвими щодо уникнення корупційних ризиків, незаконного інтересу, або недобросовісного управління державними підприємствами.

Особливо слід відзначити, позитивні аспекти у визначеному Законом України «Про управління об'єктами державної власності» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки» механізми призначення керівників підприємств державного сектору. Саме конкурсний порядок призначення керівників державних підприємств є важелем, що забезпечує дотримання загальних конституційних принципів законності, верховенства права, об'єктивності, неупередженості, рівності (а саме прав людини – претендентів на посаду керівника державного підприємства, та рівного доступу до реалізації цих прав), гласності, демократизму.

#### Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про електроенергетику" (справа про електроенергетику) від 12.02.2002 № 3-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-02#Text>
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про введення мораторію на примусову реалізацію майна" (справа про мораторій на примусову реалізацію майна) від 10.06.2003 № 11-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-03#Text>
4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
5. Рішення Першого Сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Закритий недиверсифікований венчурний корпоративний [...]». Рішення Конституційного суду України від 22.07.2020 № 8-р(I)/2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va08p710-20#n2>
6. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 № 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#n3>
7. Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Перелік від 03.09.2008 № 777. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2008-%D0%BF#Text>