**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**«ХАРКІВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ»**

**Кафедра права**

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ З НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ**

**«ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ»**

2017

**Тема 1. Поняття, ознаки та сутність державного управління.**

1. *Управління як соціальне явище.*
2. *Державне управління та його особливості*
3. *Принципи державного управління*
4. *Сутність виконавчої влади*

1.Управління як соціальне явище.

Управління є необхідною умовою розвитку суспільства, спільної праці людей для досягнення певних цілей у відповідних сферах і галузях діяльності. Ця діяльність здійснюється людьми — суб’єктами управління й може бути охарактеризована як цілеспрямована сукупність дій, що забезпечують погодження і координацію спільної праці з метою досягнення суспільно значущих цілей та розв’язання поставлених завдань.

Різноманітність об’єктів управління дозволяє виділити основні його види: соціальне, технічне та біологічне.

*Соціальне управління* — діяльність людей, їх громадських і державних об’єднань, управління людини людиною, в цілому суспільством.

*Технічне управління* пов’язано зі створенням людьми, їх об’єднаннями машин і механізмів і використання їх з метою полегшення умов праці.

*Біологічне управ*ління спрямовано на використання об’єктивних законів природи, що відкриваються біологічними науками для створення нових сортів рослин і порід тварин.

Слід відзначити, що технічне й біологічне управління здійснюються в межах соціального, оскільки всі види управління пов’язані з об’єднанням зусиль людей для досягнення відпо відних цілей, але мають різну спрямованість (об’єкт).

Для правильного розуміння управління як соціального явища слід виходити із змісту управлінської діяльності як функції організованих систем, створених для забезпечення взаємодії елементів, що їх складають, які підтримують необхідний режим роботи з метою досягнення поставлених цілей та завдань внутрішнього й міжсистемного характеру. Управління має своїми основними елементами суб’єкт і об’єкт (який діє на засадах самоорганізації), що взаємодіють на різних щаблях ієрархії шляхом управляючого (керуючого) впливу суб’єкта на об’єкт. Соціальному управлінню притаманні всі названі елементи. Проте слід ураховувати особливості соціальної сфери, де управлінські зв’язки реалізуються через відносини людей, що виявляються в організації суспільного життя.

В найзагальнішому плані соціальне управління, управління суспільством в цілому можна розуміти як механізм організації громадських зв’язків, що здійснюються всіма державними органами, незалежно від конкретного призначення, органами місцевого самоврядування, а також об’єднаннями громадян.

Виходячи з цього, соціальне управління:

— виявляється через спільну діяльність людей, організовує їх для такої діяльності у відповідні колективи й організаційно оформлює;

— своїм головним призначенням має упорядкування та врегулювання спільної діяльності шляхом забезпечення погоджених індивідуальних дій учасників такої діяльності через вплив на їх поведінку (волю);

— виступає в ролі регулятора управлінських взаємовідносин, що виникають між суб’єктом і об’єктом у процесі прак тичної реалізації функцій соціального управління;

— є владним, оскільки базується на підпорядкуванні волі учасників управлінських відносин — суб’єкт формує та реалізує волю, а об’єкт їй підкоряється;

— має особливий механізм реалізації через організаційно оформлені групи людей, якими виступають органи виконавчої влади (державного управління), органи місцевого самоврядування та об’єднання громадян або уповноважені особи цих організацій.

Соціальне управління має специфічне призначення, особливі форми здійснення й організації суспільних зв’язків. У широкому розумінні, як уже було зазначено, управлінські завдання та функції реалізують усі державні органи, незалежно від їх призначення, органи місцевого самоврядування, об’єднання громадян. У зв’язку з цим прийнято поділяти соціальне управління на:

1)громадське, що здійснюють органи місцевого самоврядування, об’єднання громадян, інші недержавні організації,

2)державне, під яким розуміють специфічний вид державної діяльності — виконавчу діяльність, функціонування якої пов’язано з формуванням особливої правової галузі — адміністративного права.

Слід також зауважити, що управлінські зв’язки прослідковуються й у діяльності законодавчого органу — Верховної Ради України, судовій і прокурорській системах, але вони є внутрішніми, організаційноправовими, пов’язаними з управлінням своєю системою.

У системі громадського управління особливе місце посідає місцеве самоврядування, яке є правом територіальної громади — жителів села (кількох сіл), селища та міста самостійно розв’язувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюють територіальні громади як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи). Об’єднання громадян та інші недержавні організації здійснюють управління на основі своїх статутів у межах Конституції та законів України.

2. Державне управління та його особливості.

У вітчизняній і зарубіжній юридичній літературі немає загальновизнаного поняття державного управління, що пов’язано з різними підходами до розв’язання цього важливого питання. Державне управління тлумачать з погляду змісту, сутності, форм, яких воно набуває і в яких функціонує, відмежування від інших форм (видів) державної діяльності (законодавчої, судової). Представники загальносоціологічних наукових напрямів під час дослідження проблем управління виходять з його реального змісту як специфічного виду суспільної діяльності, спрямованої на систематичне здійснення певного впливу людей на суспільну систему в цілому або на її окремі ланки, на підставі пізнання й використання властивих системі об’єктивних закономірностей і тенденцій, з метою за безпечення її функціонування та досягнення поставлених цілей.

В адміністративноправовій науці найпоширенішим є поняття державного управління як самостійного виду державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом.

Особливості сучасного державного управління, його еволюція пов’язані з процесами зміни соціально-економічної та політичної систем. Значення держави та її управління економікою і соціально-культурною сферою за сучасних умов не тільки не послаблюються, а й посилюються, про що свідчить інтенсивна правотворча діяльність, спрямована на регулювання відносин у цих сферах. Конституція України також дозволяє державі активно впливати на економічні, соціальні, культурні, політичні процеси, на формування ринку й ринкових відносин. Звичайно, діяльність держави та її органів не завжди може позитивно впливати на ринкові процеси, але органи виконавчої влади якраз і створюють для стимулювання державою ринкової економіки. Цю діяльність і мають оцінювати за результатами функціонування управлінської системи, змінами в методах управління, його характері. Зміни в соціальноекономічній системі й державному ладі, перехід до ринкових відносин, місцевого самоврядування обумовили зміни в мотивації та методах державного управління — воно не зводиться лише до прямого управління економікою та соціальнокультурною сферою, прямого управління діяльністю окремих підприємств і установ з боку вищих органів на основі принципу «влада — підкорення». Відбувається процес розроблення заходів, спрямованих на стимулювання самостійності в діяльності підприємств і установ, пошук напрямів заохочення такої діяльності. Владна управлінська діяльність може виявлятися порізному, а державне регулювання має свої особливості не тільки в сферах економіки, соціальної, культурної, адміністративно-політичної діяльності, а й у окремих галузях. У деяких випадках управління пов’язано з безпосереднім розпорядництвом, носить «командний характер», ґрунтується на імперативних приписах, заборонах, що обмежують самостійність. Проте воно дедалі більше здійснюється у формі нормативного регулювання, використання дозволів і рекомендацій, надання допомоги, сприяння й координації. Застосування лише жорстких варіантів управління суспільними процесами суперечить заданій моделі розвитку суспільства, та й сама система вже не «дозволяє» державі втручатися в усі питання управління й практичної діяльності, як це було до проголошення Україною незалежності. Державне управління і зараз охоплює ті самі галузі та сфери суспільства, але його роль у них стає новою, принципово змінюється вплив на здійснювані процеси. Превалюючого значення набуває функція державного регулювання, від якої жодна держава не може відмовитися, оскільки законодавство поширюється на всі галузі та сфери і є прерогативою держави. Однак законодавче регулювання саме значною мірою залежить від того, державними чи недержав ними є ті чи інші об’єкти та які структури здійснюють управління галуззю, сферою, об’єктом. Від цього залежить і рівень державного впливу на розв’язання питань управління й діяльності. Але в основі того, що відбувається, все ж таки лежать особливості й значення галузей і сфер

Об’єкти, що не є державними, перебувають в управлінні недержавних структур, а тому діють на засадах внутрішнього самоуправління. До них належать недержавні підприємства, установи й організації, а держава лише встановлює відповідні межі їх діяльності, яка не повинна здійснюватися на шкоду суспільству. Це стосується, як правило, порядку створення, реорганізації, ліквідації юридичних осіб, сплати податків і ви конання загальнообов’язкових правил. Інший підхід застосовують у випадках, коли об’єкти перебувають у спільному управлінні державних і недержавних органів. Так, органам місцевого самоврядування можуть передавати об’єкти, що перебувають у державній власності, і відповідно — управління ними, а державні органи контролюють використання коштів та об’єктів, їм переданих. Представники державних органів можуть входити до складу органів управління недержавних структур, якщо там є частка державної власності. Різним рівень управлінського впливу буде й у випадках, коли об’єкти відповідних галузей і сфер перебувають у державній та недержавній власності (державне підприємство, фер мерське господарство в сільському господарстві, підприємство в промисловості, зв’язку, установи в сфері освіти тощо). У випадках, коли об’єкти перебувають у власності держави, управління ними безпосередньо здійснюють державні органи, і методи управління визначаються саме цим, незважаючи на те, що держава надає їх органам окремі можливості щодо самоуправління. Слід звернути увагу й на те, що незалежно від форми власності, на якій засновано об’єкт і здійснюються його діяльність, впровадження ринкових відносин, держава не може повністю відмовитися від управлінського впливу на нього, не встановлювати певні правила, яким він зобов’язаний підкорятися, та гарантувати його права, в тому числі власності, при додержанні цим об’єктом таких правил.

Особливості державного управління полягають також у тих функціях, на виконання яких його спрямовано. Ці функції складають зміст державного управління як самостійної форми діяльності, що має певну мету, однак запланований результат може бути досягнутий лише в разі правильного встановлення завдань управління, забезпечення матеріальними, людськими ресурсами, законодавчою основою, об’єктивною інформацією.

Державне управління як вид соціального управління обов’язково містить три елементи:

1) прийняття рішення;

2) його виконання;

3) контроль за реалізацією.

Державне управління — це частина державної діяльності, що має своїм основним призначенням здійснення виконавчої влади. Державний характер такого управління полягає в тому, що в його процесі реалізуються завдання, функції та інтереси держави. Для його здійснення створюють спеціальні органи (встановлюють посади), які діють у рамках законів і в межах своїх повноважень. Виконавча діяльність є основним призначенням державного управління й складає першу, найважливішу його сторону. Разом з тим, для безпосереднього управління економікою, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю характерною є розпорядча діяльність, яка становить інший бік державного управління. Виконавча й розпорядча діяльність органів виконавчої влади виявляється у відносинах влади і підпорядкування, наданні суб’єктам, що її здійснюють, юридичновладних повноважень. Як самостійній формі державної діяльності державному управлінню притаманні характерні риси, що випливають з його природи — здійснення виконавчих і розпорядчих повноважень:

а) загальнодержавний характер, оскільки воно охоплює най важливіші сторони життя держави й суспільства;

б) спрямованість на виконання Конституції та законів України (підзаконна діяльність);

в) юридичновладний, розпорядчий характер;

г) організаційний зміст, за допомогою якого досягають регулювання й координації спільної праці людей;

ґ) активність і цілеспрямованість, має безпосередніми об’єктами свого впливу галузі економічного, соціального й адміністративно-політичного будівництва;

д) безперервне та постійне здійснення.

Змістом державного управління є комплекс функцій, які називаються функціями управління. Через їх реалізацію суб’єкти виконавчої влади здійснюють управлінські процеси, досягають поставленої мети. Функція управління пов’язує в одне ціле запланований результат, практичну діяльність з виконан ня намічених завдань і одержаний результат. Запланований результат може бути досягнутий лише у разі, коли правильно, з урахуванням реальних можливостей (забезпечення матеріальнофінансовими, людськими ресурсами (фахівцями), об’єктивною інформацією, законодавчою основою тощо) визначено управлінські завдання. Функції державного управління є відносно самостійними елементами виконавчої державної діяльності, що здійснюється на основі закону чи іншого правового акта спеціальною системою органів виконавчої влади притаманними їм методами. За мету функції управління мають виконання завдань держави та суспільства шляхом владноорганізуючої діяльності в різних процесуальних формах.

3. Принципи державного управління

Державне управління здійснюють відповідно до принципів (засад), закріплених Конституцією України. Конституція України дозволяє віднести до принципів державного управління такі:

- відповідальності органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою;

- верховенства права;

- законності;

- участі громадян та їх об’єднань в управлінні;

- рівноправності громадян в управлінні;

- гласності.

Принцип відповідальності органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою випливає зі змісту статей 3, 17, 19 Конституції України тощо. Згідно зі ст. 3 Конституції держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави. Органи виконавчої влади відповідальні перед Президентом України, підконтрольні й підзвітні Верховній Раді України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України, органам виконавчої влади вищого рівня, а також районним і обласним радам у межах, установлених законом. Рішення вищих органів є обов’язковим для нижчих згідно з розподілом їх повноважень. Взаємовідносини вищих і нижчих органів виконавчої влади здійснюються на основі субординації.

Принцип верховенства права в Україні закріплений у ст. 8 Конституції. Відповідно до нього Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Закони та інші нормативноправові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй.

Принцип законності безпосередньо пов’язаний з принципом верховенства права і з нього випливає, а також базується на положеннях Конституції України, згідно з якими Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Законність повинна бути реальною. Закон став в Україні основним джерелом права, прийнятим відповідно до Конституції. Реальність законності гарантовано насамперед обов’язком державних органів та їх посадових осіб додержуватися її, відповідальністю перед народом України, а також судовим контролем (у тому числі з боку Конституційного Суду України), прокурорським наглядом, контролем з боку спеціально створених органів виконавчої влади (інспекцій, адміністрацій, комісій, комітетів) і правом громадян на звернення в державні та громадські органи, в тому числі суд.

Відповідно до ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У здійсненні функцій державного управління громадяни беруть участь шляхом об’єднання в політичні партії та громадські організації. Через такі об’єднання громадяни здійснюють захист своїх прав і свобод, задовольняють політичні, економічні, соціальні, культурні та інші інтереси.

Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Вони мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними чи іншими ознаками. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Обмеження на участь у державному управлінні встановлюються виключно законом (засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, недієздатні).

Принцип гласності в державному управлінні пов’язано насамперед з вільним доступом громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади всіх рівнів, окрім відомостей, які є державною таємницею або іншою захищеною законом таємницею. Кожному гарантовано право вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Таку інформацію ніким не може бути засекречено (ст. 50 Конституції). Кожному гарантовано право знати свої права і обов’язки. Закони та інші нормативноправові акти, що визначають права і обов’язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, а недоведені є нечинними. Стаття 32 Конституції гарантує кожному судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім’ї та права вимагати вилучення будьякої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

1. Сутність виконавчої влади

Відповідно до ст. 6 Конституції державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Однак це не свідчить про відмову від терміна «державне управління» чи «управління державними справами» (наприклад, ч. 1 ст. 38 Конституції). Термін «державне управління» широко використовують як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі та законодавстві. Використання терміна «виконавча влада» пов’язано передусім з переходом до розподілу єдиної державної влади (певною мірою умовного) на три гілки влади — законодавчу, виконавчу та судову згідно з функціональнокомпетенційною спеціалізацією. Три гілки єдиної державної влади характеризуються відповідною самостійністю, кожну уособлюють (персоніфікують) конкретні, відповідні суб’єкти, які її здійснюють, але зміст їх діяльності спрямовано на розв’язання, як єдиним механізмом з внутрішнім розподілом функцій, загальносуспільних завдань.

Сутність виконавчої влади зводиться до такого:

1. Виконавча влада є відносно самостійною гілкою (формою, видом) єдиної державної влади в Україні — атрибутом державновладного механізму, побудованого на засадах поділу влади, й здійснюється поряд із законодавчою та судовою в тісній взаємодії.

2. Виконавча влада є самостійною лише у зв’язку з практичною реалізацією Конституції, законів України в загальнодержавному та функціональнокомпетенційному масштабі. На неї покладено найбільшу частину загальнодержавних функцій.

3. Виконавча влада має державноправову природу, наділена владними повноваженнями, що виявляється в її можливостях впливати на поведінку і діяльність людей, їх об’єднань, праві й можливостях підкоряти своїй волі інших.

4. Виконавчу владу здійснюють на засадах поділу державної влади на гілки не на всіх рівнях, а лише на вищому, оскільки на місцевому рівні відсутні законодавчі органи. На рівні району в місті є судові органи, в той же час відсутні органи виконавчої влади (державного характеру), крім Києва та Севастополя. Немає їх і на рівні села, селища, міста. Управління на цьому рівні здійснюють органи місцевого самоврядування.

5. Виконавча влада не може ототожнюватися з виконавчою діяльністю, оскільки така діяльність є формою реалізації виконавчої влади, видом державної діяльності відповідної компетенційної та функціональної спрямованості.

6. Виконавча влада здійснюється системою спеціально створених суб’єктів — органами виконавчої влади різних рівнів, які наділено виконавчою компетенцією, що не властиво органам законодавчої та судової влади. Через систему цих органів — виконавчої влади — здійснюють державне управління, виконавчу й розпорядчу діяльність.

**Тема 2. Суб’єкти державного управління.**

1. *Основи адміністративно-правового статусу громадян*
2. *Права й обов’язки громадян у сфері виконавчої в*лади
3. *Адміністративно-правовий статус іноземців і осіб без громадянства*

1. Основи адміністративно.правового статусу громадян.

Громадяни — найбільша група суб’єктів адміністративно-правових відносин. Конституція України надає перевагу інтересам, правам і свободам громадян перед інтересами, правами й свободами інших учасників правових відносин, виходячи з пріоритету загальнолюдських цінностей. Людину, її життя й здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнають в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України). Найчастіше особа вступає у відносини з державою в сфері виконавчої влади, де практично реалізуються надані їй Конституцією та законами України права й свободи.

Для реалізації деяких прав, свобод і виконання обов’язків важливе значення має громадянство — постійний правовий зв’язок особи та Української держави, що виявляється в їх взаємних правах і обов’язках. Право на громадянство є невід’ємним правом громадянина України, він не може бути позбавлений свого громадянства. Кожна особа має право на громадянство в Україні, яке вона може одержати за певних умов. Громадянство не поєднується з постійними трудовими чи службовими відносинами особи з конкретною організацією. На всіх осіб, що постійно чи тимчасово перебувають на території України, поширюється юрисдикція Української держави. Проте законодавство в багатьох випадках чітко розмежовує статус громадянина й особи, не ототожнює їх. Громадянин України має ширший обсяг прав і обов’язків, ніж особа, яка не пов’язана відносинами громадянства з державою, в тому числі й у сфері захисту (недопустимість видачі громадянина України іноземній державі, захист прав громадян за кордоном тощо).

Адміністративноправовий статус громадянина України є складовою частиною його загального статусу, встановленого Конституцією України, Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. та іншими законодавчими актами України. Громадяни України рівні перед законом незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять, місця проживання та інших ознак. Рівноправність громадян України забезпечується в усіх галузях економічного, політичного, соціального та культурного життя. Всі ці конституційні положення підтверджують закони України про власність, про підприємництво, про підприємства, про землю, про об’єднання громадян тощо.

Правовий статус громадянина включає:

а) основні (невід’ємні) права (або права й свободи людини і громадянина);

б) комплекс прав і обов’язків, закріплених Конституцією України, нормами різних галузей права, в тому числі адміністративн-правовими нормами;

в) гарантії реалізації цих прав і обов’язків, а також механізм їх охорони державою.

До основних прав, крім невід’ємних (на життя, здоров’я, честь, гідність тощо), можна віднести: свободу слова, міграції, зборів, власності, користування засобами транспорту, будовами, політичні права (участь у законодавчій, виконавчій та юрисдикційній діяльності держави) та ін.

Комплекс прав і обов’язків у різних галузях управління складають права на підприємництво та створення підприємств, на землю, на освіту, на користування досягненнями культури тощо.

Гарантії реалізації цих прав і обов’язків, а також механізм забезпечення їх державою знаходять своє відображення в Конституції та законодавчих актах України.

Адміністративноправовий статус громадянина України встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб’єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність.

Адміністративна правоздатність — це визнана законом за громадянином фактична можливість бути суб’єктом адміністративного права, мати права й обов’язки адміністративно-правового характеру. Адміністративна правоздатність виникає з моменту народження людини. Її обсяг встановлюють і змінюють за допомогою адміністративно-правових норм. Вона підтверджується документами про громадянство — паспортом громадянина України, а для осіб до 16 років — свідоцтвом про народження. Правоздатність не може бути обмежена або відчужена, від неї неможливо відмовитися добровільно (оскільки така відмова не має юридичної сили). Правоздатність людини утворює юридичне поняття особи й громадянина. Тільки у випадках, передбачених кримінальним або адміністративним законодавством, громадянин може бути позбавлений якоїсь частини адміністративної правоздатності — права пересування, батьківських прав тощо.

Адміністративна дієздатність є другою складовою частиною адміністративної правосуб’єктності. При цьому адміністративна правоздатність є основою адміністративної дієздатності громадян, оскільки вона складає умови, за яких реалізуються їх суб’єктивні права й обов’язки. Адміністративна дієздатність — це визнана законом спроможність громадян своїми діями набувати та здійснювати права й виконувати обов’язки адміністративно-правового характеру. В повному обсязі адміністративна дієздатність настає з досягненням 18річного віку. Разом із тим, вона виникає і по досягненні 16річного віку — одержання паспорта й дотримання правил паспортної системи, охорона природи тощо. Адміністративна дієздатність може наставати в деяких випадках і до досягнення 16річного віку — право на працю.

2. Права й обов’язки громадян у сфері виконавчої влади.

Обсяг конкретних суб’єктивних прав і обов’язків громадянина пов’язаний з перебігом часу, зміною життєвих умов. Реалізацію прав і виконання обов’язків забезпечує держава через їх юридичне оформлення, а також відповідальність як самих громадян, так і державних органів, державних службовців за їх дотримання. Важливе значення має захист цих прав з боку громадян через звернення, в тому числі шляхом подання скарги (адміністративної чи судової).

За своїм змістом права громадян можна поділити на три групи:

1) на участь у державному управлінні та соціально-політичну активність: право на державну службу, внесення пропозицій, одержання необхідної інформації та документів у встановленій формі, проведення зборів, мітингів, демонстрацій, створення громадських об’єднань чи належність до них тощо;

2) на одержання допомоги від відповідних компетентних організацій: право на медичну, санітарноепідеміологічну допомогу, безкоштовне користування благами (бібліотеками, парками тощо), користування транспортом, одержання оплат них та інших послуг;

3) на права, які захищають: в адміністративному порядку (адміністративна скарга, адміністративноюрисдикційне провадження), судовому порядку (скарга, позов), громадянин особисто (необхідна оборона).

Взаємодіючи з органами виконавчої влади, громадяни реалізують насамперед права: на участь в управлінні; на об’єднання; на проведення мітингів, демонстрацій, зборів; на особисті або колективні звернення до державних органів; на свободу й особисту недоторканність; на недоторканність житла; на пересування; на інформацію; на відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями державних організацій, а також посадових осіб під час виконання ними службових обов’язків.

Обов’язки громадян у сфері державного управління мож на поділити на дві групи.

Перша група — це так звані абсолютні обов’язки, які не за лежать від конкретних обставин і випливають із норм Основного Закону та законодавчих актів держави. До них належать обов’язки:

додержуватися Конституції та законів України, державної дисципліни;

охороняти інтереси держави, сприяти зміцненню її могутності й авторитету;

захищати Батьківщину;

оберігати природу, охороняти її багатства;

сплачувати податки;

сприяти охороні громадського порядку;

оберігати історичні пам’ятки та інші культурні цінності.

Другу групу становлять відносні обов’язки, які виникають із правомірних, а в деяких випадках — неправомірних дій, спрямованих на придбання будьяких прав чи їх збереження. Такі обов’язки не є постійними — права абітурієнта, власника транспортних засобів, читача бібліотеки тощо. До обов’язків громадян належать і такі, що виникають у зв’язку з правопорушенням (наприклад, сплатити штраф, відшкодувати збитки). Деякі обов’язки громадян виникають у зв’язку з видом їх діяльності — державні службовці, члени громадських об’єднань та ін. Конкретний обсяг обов’язків регулюється багатьма нормативними актами адміністративно-правового характеру, в тому числі статутами, положеннями, кваліфікаційними характеристиками. Невиконання їх обумовлює застосування до винних громадян юридичної відповідальності.

3. Адміністративно-правовий статус іноземців і осіб без громадянства

Іноземці за своїм правовим статусом несуттєво відрізняються від осіб без громадянства. Обсяг прав і обов’язків цих суб’єктів вужчий, ніж у громадян України, але за загальним правилом вони користуються тими ж правами й на них покладено ті ж обов’язки, що й на громадян України. Відмінності пов’язані з відсутністю громадянства в розглядуваної категорії осіб, яке є найважливішим компонентом адміністративно-правового статусу особи.

Правосуб’єктність іноземців і осіб без громадянства виникає з моменту прибуття в Україну й завершується з часу залишення її території. Адміністративноправовий статус іноземців регламентовано Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 4 лютого 1994 р., а також міжнародними угодами. Статус осіб, які не мають громадянства, але перебувають на території України, визначає законодавство України.

Для іноземних громадян і осіб без громадянства обов’язковими є норми Конституції та інших законів України, загальнообов’язкові правила стосовно охорони природи, санітарії, пожежної безпеки, громадського порядку, користування транспортними засобами, в’їзду та виїду. Разом з тим, ці особи не користуються частиною прав і обов’язків, що становлять групу виключних прав і обов’язків громадян України (виборче право, право мати паспорт громадянина України тощо).

У цілому основні обмеження для іноземців і осіб без громадянства зводяться до таких:

1) вони не можуть займати деякі посади (Президента України, судді, перебувати на посадах у складі морських і повітряних екіпажів тощо);

2) вони не мають доступу до посад державних службовців, діяльність яких пов’язано з державною таємницею;

3) ці особи не можуть служити в Збройних Силах України;

4) для іноземних громадян і осіб без громадянства допускаються обмеження в пересуванні чи перебуванні в окремих місцях;

5) для них встановлено окремі правила паспортного режиму, вступу в навчальні заклади тощо;

6) для іноземних громадян і осіб без громадянства встановлено особливу адміністративну деліктоздатність. При регулюванні правового статусу іноземців Україна виходить з принципу взаємності, що застосовується в стосунках з іншими державами. Адміністративноправовий статус осіб, які мають дипломатичні привілеї, визначається, крім законодавства України, міжнародними правилами та міжнародними угодами України.

**Тема: Звернення громадян** **( до самостійного опрацювання)**

Відповідно до ст. 40 Конституції України всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов’язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Через звернення громадян втілюється в життя один із конституційних принципів — участі громадян в управлінні державними та громадськими справами. Звернення є також важливою формою контролю за законністю діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод громадян. Питання практичної реалізації права на звернення врегульовано Законом України «Про звернення громадян». Забезпечуючи громадянам України можливість на звернення, цей Закон деталізує та розвиває конституційні положення, надаючи громадянам право звертатися не тільки в органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а й у об’єднання громадян, установи, організації, незалежно від форм власності, на підприємства, в засоби масової інформації, до посадових осіб згідно з їх функціональними обов’язками щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних і особистих прав та законних інтересів чи їх порушення.

Звернення громадян стосуються різних напрямів діяльності суспільства й держави, але, здебільшого, вони мають єдину мету — звернути увагу відповідних органів і посадових осіб на необхідність розв’язання проблем, що зачіпають суспільні інтереси або інтереси конкретної особи.

Загальними ознаками звернень є те, що вони відбивають стан справ у відповідній сфері діяльності й несуть у собі інформацію, яка направляється в державні органи чи органи місцевого самоврядування, об’єднання громадян, на підприємства, в установи, організації. Розгляд звернень громадян, безумовно, породжує правові наслідки, однак слід пам’ятати, що інформація громадян носить емоційний, певною мірою суб’єктивний характер. Звернення громадян як носії інформації мають важливе значення для вирішення питань, пов’язаних із забезпеченням прав і свобод людини й громадянина, державного та господарського будівництва, управління різними галузями й сферами економіки, соціально-культурного будівництва і адміністративно політичної діяльності. Взагалі можна сказати, що звернення надходять у зв’язку з:

а) реалізацією конкретних суб’єктивних прав;

б) необхідністю виконання обов’язків;

в) бажанням придбати відповідне суб’єктивне право, якого особа не має, але яке вона згідно із законодавством може мати;

г) необхідністю сприяння в реалізації суб’єктивного права.

Пропозиції громадян переважно спрямовані на вдосконалення різних сторін діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. У скаргах обов’язковим елементом передбачено вказівку на конкретний факт порушення прав і свобод громадян. Закон (ст. 3) називає три види звернень громадян:

пропозиції (зауваження),

заяви (клопотання),

скарги.

Пропозиція (зауваження) — звернення громадян, де висловлюються поради, рекомендації щодо діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин і умов життя громадян, удосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави й суспільства.

Заява (клопотання) — звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією і чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності.

Клопотання — письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга — звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об’єднань громадян, посадових осіб.

Згідно зі ст. 4 Закону до рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі в сфері управлінської діяльності, внаслідок яких:

- порушено права й законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);

- створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;

- незаконно покладено на громадянина будьякі обов’язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Звернення адресують суб’єктам, до повноважень яких належить розв’язання порушених у зверненнях питань. У зверненнях має бути зазначено прізвище, ім’я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Письмове звернення повинен підписати заявник (заявники) із зазначенням дати. При недотриманні цих вимог звернення повертають заявникові з відповідними роз’ясненнями не пізніш як через десять днів від дня його надходження (ст. 5). Звернення, оформлені належним чином і подані в установленому порядку, підлягають обов’язковому прийняттю та розгляду. Якщо порушені в зверненні питання не входять до повноважень відповідних суб’єктів, його в термін не більше п’яти днів пересилають за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляють заявника (ст. 7). Заборонено розголошувати відомості, що містяться в зверненнях. Анонімні звернення не розглядаються. Не розглядає повторні звернення один і той же орган від одного й того ж громадянина з одного й того ж питання, якщо перше вирішено по суті, а також звернення (скарги), направлені з порушенням термінів подачі — протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення гро мадянина з прийнятим рішенням, та звернення осіб, що визнані судом недієздатними (ст. 8). Про наслідки розгляду звернень повідомляють заявників. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні), доводять до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на Закон і викладенням причин відмови, а також із роз’ясненням порядку оскарження прийнятого рішення. Звернення Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядають перші керівники державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто (ст. 15).

Скарги подають у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду згідно з чинним законодавством. У разі відсутності вищого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням він може звернутися безпосередньо до суду. Скарги на рішення загальних зборів членів колективних сільськогосподарських підприємств, акціонерних товариств, юридичних осіб, створених на основі колективної власності, а також на рішення вищих державних органів вирішують у судовому порядку (ст. 16). Громадянин може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. Скаргу в інтересах громадянина за його уповноваженням, оформленим у встановленому законом порядку, може бути подано іншою особою, трудовим колективом або організацією, яка здійснює правозахисну діяльність. У інтересах неповнолітніх і недієздатних осіб скаргу подають їх законні представники. До скарги додають наявні в громадянина рішення або копії рішень, якщо громадянин раніше звертався за розв’язанням порушених ним питань, а також інші документи, які після розгляду скарги громадянину повертають. Пропущений з поважної причини термін подання скарги може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу (ст. 17).

Права громадянина під час розгляду заяви чи скарги та обов’язки суб’єктів, що їх розглядають, закріплені відповідно у статтях 18 і 19 Закону. Звернення громадян розглядають безоплатно.

Громадянин, який звернувся із заявою чи скаргою до відповідних суб’єктів, має право:

особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;

* знайомитися з матеріалами перевірки;
* подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу;
* бути присутнім під час розгляду заяви чи скарги;
* користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження в установленому законом порядку;
* одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;
* висловлювати усно або письмово вимогу щодо забезпечення дотримання таємниці розгляду заяви чи карги;
* вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушення встановленого порядку розгляду звернень.

Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об’єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов’язані:

* об’єктивно, всебічно й вчасно перевіряти заяви чи скарги;
* на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає заяву чи скаргу;
* скасовувати або змінювати рішення, які оскаржуються, у випадках, передбачених законодавством України;
* забезпечувати поновлення порушених прав, реальне вико нання прийнятих у зв’язку із заявою чи скаргою рішень;
* письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги й суть прийнятого рішення;
* вживати заходів щодо припинення неправомірних дій;
* виявляти та ліквідовувати причини й умови, що сприяли порушенням;
* вживати заходів щодо відшкодування матеріальних збитків і здійснювати інші заходи, передбачені Законом «Про звернення громадян» та іншими законами України.

Звернення розглядають і вирішують у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення,— невідкладно, але не пізніше п’ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін розв’язати порушені в зверненні питання неможливо, то він може бути подовжений. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п’яти днів (ст. 20). Особи, винні в порушенні Закону «Про звернення громадян», несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України (ст. 24). Матеріальні збитки, завдані громадянинові в зв’язку з порушенням вимог закону під час розгляду скарги, підлягають відшкодуванню. У разі задоволення скарги орган або посадова особа, які прийняли неправомірне рішення щодо звернення громадяни на, відшкодовують йому завдані матеріальні збитки, пов’язані з поданням і розглядом скарги, обґрунтовані витрати, понесені в зв’язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органу, й втрачений за цей час заробіток. Спори з цього питання розглядають у судовому порядку. Громадянинові на його вимогу й у порядку, встановленому чинним законодавством, можуть бути відшкодовані моральні збитки, завдані неправомірними діями або рішеннями органу чи посадової особи під час розгляду скарги. Розмір відшкодування моральних (немайнових) збитків у грошовому виразі визначає суд (ст. 25).

Звернення, яке містить наклеп і образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об’єднань громадян та їх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та інших дій, тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством (ст. 26). За рішенням суду з громадянина можуть бути стягнуті витрати по перевірці звернень, які містять завідомо неправдиві відомості (ст. 27).

Діловодство щодо звернень громадян ведеться в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України1 відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення» від 19 березня 1997 р.2 . Контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян покладається на органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Нагляд за дотриманням законодавства про звернення громадян здійснюють органи прокуратури (статті 28, 29).

Дію Закону України «Про звернення громадян» не поширено на порядок розгляду заяв і скарг громадян, установлений кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним і трудовим законодавством.

Особи, що не є громадянами України й законно перебувають на її території, мають право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами. 25 жовтня 1991 р. для України набув чинності Перший факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські й політичні права. Згідно зі ст. 1 цього протоколу Україна визнає компетенцію Комітету з прав людини, створеного на підставі частини ІV цього Пакту, приймати й розглядати повідомлення від окремих осіб, які стверджують, що вони є жертвами порушень якогось із прав, викладених у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права. Відповідно до цього протоколу Комітет може визнати неприйнятним повідомлення, яке є анонімним або яке, на його думку, являє собою зловживання правом

**Тема 3.** **Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування.**

1. Поняття органів виконавчої влади, їх ознаки та правове становище
2. Види органів виконавчої влади
3. Система органів виконавчої влади та принципи ***її***побудови
4. Поняття органів виконавчої влади, їх ознаки та правове становище.

Згідно зі ст. 6 Конституції України державна влада в Ук­раїні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, вико­навчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених Консти­туцією межах і відповідно до законів України.

Серед органів державної влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, що здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним і адміністра­тивно-політичним будівництвом. Від результатів діяльності цих органів понад усе залежить соціально-економічний і полі­тичний стан країни. Саме ці органи виступають основним суб'єктом адміністративного права.

В адміністративно-правовій науці під *органом виконавчої влади визнають частину державного апарату (організацію), яка має власну структуру та штат службовців і в межах установле­ної компетенції здійснює від імені й за дорученням держави функції державного управління в економічній, соціально-куль­турній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя.* Це поняття має найвагоміші ознаки органів виконавчої влади. Такі органи є державними й разом з органами законодавчої та судової влади складають єдиний державний апарат. Тому орга­ни виконавчої влади мають усі найважливіші ознаки держав­них органів, але, крім того, вони мають і власні специфічні риси, обумовлені завданнями та особливим характером державного управління. Органи виконавчої влади створюють і свій власний апарат — апарат державного управління, який належить до чис­ла складних самоврядних систем. Він становить собою цілісне утворення, яке складається з великої кількості різноманітних частин — окремих органів та їх структурних підрозділів.

Органи виконавчої влади реалізують функції держави, ви­конуючи положення Конституції і законів України, актів Президента України, а також нормативні акти органів державного управління вищого рівня.

Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дору­ченням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реа­лізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-роз­порядчої діяльності. Органи виконавчої влади наділено необ­хідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції — предметах відання, правах, обов'язках, терито­ріальних межах діяльності кожного окремого органу.

**Компетенція**— це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності (коло питань, що розв'язує міністерство, визначається в положенні про відпові­дне міністерство; місцева державна адміністрація (обласна чи районна) — в Законі України «Про місцеві державні адмініст­рації»).

Кожен орган виконавчої влади має офіційне найменування та повноваження використовувати різні атрибути з державною символікою (штамп, бланки з офіційними найменуваннями тощо). Систему органів виконавчої влади, форми та методи їх діяльності визначають Конституція та закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та ін.

Діяльність цих органів має вторинний, підзаконний, вико­навчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі й на виконання закону. Але, реалізуючи свою ком­петенцію, виконуючи положення законів і правових актів інших державних органів, органи виконавчої влади мають по­вноваження розпоряджатися з конкретних питань і приймати підзаконні нормативні акти. Отже, в процесі виконавчої та роз­порядчої діяльності органи управління діють юридично-влад­но, застосовуючи різні правові засоби нормотворчого, опера­тивно-виконавчого (розпорядчого) та юрисдикційного (право­охоронного) характеру.

Будучи частиною державного апарату, органи виконавчої влади мають власну внутрішню структуру й штат службовців. Організаційна структура державного апарату — це поділ ціло­го на організаційно відокремлені одиниці та мережа управлінських зв'язків у ньому, особлива форма поділу й кооперації управлінської діяльності, стійка схема розподілу його завдань і функцій.

Орган виконавчої влади становить собою організацію — колектив людей — державних службовців, який сформований шляхом їх призначення або конкурсного відбору на посаду для здійснення конкретної виконавчо-розпорядчої діяльності в юридично-владній формі. В межах колективу даного органу поміж структурними підрозділами й службовцями розподіле­но повноваження та відповідальність за доручену справу, вста­новлено й розвиваються різні організаційно-правові зв'язки. Все це спрямовано на забезпечення ефективної діяльності органів виконавчої влади.

Органи виконавчої влади багато в чому відрізняються від органів законодавчої та судової влади — своїм цільовим при­значенням, функціями, характером діяльності, порядком ут­ворення окремих органів і взаємовідносинами між різними органами, складом службовців та порядком заміщення ними посад, формами й методами здійснення своїх юридично-влад­них повноважень.

Органи виконавчої влади суттєво відрізняються від під­приємств, об'єднань, установ, організацій, у тому числі й дер­жавних. Головна відмінність органів виконавчої влади від підприємств, об'єднань, установ і організацій полягає в тому, що перші мають державно-владні повноваження, вони керу­ють об'єктами, до числа яких входять і самі підприємства, об'єд­нання, установи, виступають від імені держави; а підприємства, об'єднання зайняті господарською діяльністю, установи — со­ціальним обслуговуванням, організації (будівельно-монтажні, житлово-експлуатаційні, шляхові тощо) будують чи експлуа­тують виробничі або інші об'єкти.

В органах виконавчої влади, починаючи з центральних і за­кінчуючи місцевими (районними), всі службовці (за винятком обслуговуючого персоналу, який тільки створює умови для нормального функціонування органу) здійснюють різні функції управління, а їх праця є одним із видів управлінської діяльності. На підприємствах, в установах їх працівники ви­конують різну за характером роботу. Одна частина працівни­ків (більша) зайнята безпосередньо у виробничому процесі або процесі соціального обслуговування, вони виробляють певну продукцію (матеріальні цінності, послуги). Інша, значно мен­ша частина працівників здійснює управлінську, владно-органі­заційну діяльність. Ця діяльність не є основною для підприєм­ства (установи), але вона забезпечує, створює належні умови для основної — виробничої діяльності або діяльності з соціаль­ного обслуговування.

Підприємства (установи) в цілому не виконують управлін­ських функцій, такі функції виконує спеціально організована група людей, яку називають адміністрацією підприємства (ус­танови).

Ураховуючи саме ці ознаки, адміністрації державних під­приємств, установ також відносять до органів державного уп­равління, називають їх при цьому органами безпосереднього управління або органами предметної компетенції.

Таким чином, ***орган виконавчої влади (державного управління)***— це організація, яка є частиною державного апарату, має певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюється в порядку, встановленому законом або іншим правовим актом, володіє певними методами роботи, наділена повноваженнями виступати за дорученням держави й покликана в порядку виконавчої діяльності здійснювати керівництво економікою, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю.

2. Види органів виконавчої влади

Органи виконавчої влади є численними та різноманітними, що обумовлено безпосередньою спрямованістю виконавчо-роз­порядчої діяльності. Для кращого вивчення особливостей організації і діяльності органів державного управління, а та­кож виявлення закономірностей у взаємозв'язках окремих органів здійснюють їх класифікацію, в основу якої кладуть різні критерії. Найважливішими з них є територіальний масштаб діяльності, обсяг і характер компетенції, порядок розв'язання підвідомчих питань, предмет спрямованості компетенції, ста­новище та місце в системі органів.

Залежно від територіального масштабу діяльності, органи виконавчої влади поділяють на чотири групи: центральні, орга­ни виконавчої влади Автономної Республіки Крим (далі — АРК), міжтериторіальні, місцеві.

Центральними є ті органи виконавчої влади, діяльність яких поширюється на всю територію України. Такі органи реалізу­ють державну політику, здійснюють загальне або галузеве уп­равління, спеціальний (функціональний) вплив на об'єкти, незалежно від їх місцезнаходження на території України. До них належать: Кабінет Міністрів України, міністерства, дер­жавні комітети (державні служби) та центральні органи вико­навчої влади зі спеціальним статусом.

До органів виконавчої влади АРК належать: Рада міністрів АРК, міністерства, республіканські комітети та інші органи виконавчої влади АРК. Вони здійснюють загальне або галузе­ве управління чи виконують спеціальні функції державного управління об'єктами, які розташовані на території АРК, у ме­жах компетенції, визначеної Конституцією та законами Украї­ни, Конституцією АРК.

Міжтериторіальні органи охоплюють своєю діяльністю пев­ну частину території України, територію декількох адмініст­ративно-територіальних одиниць або територію, межі якої вза­галі не залежать від адміністративно-територіального поділу України. Такі органи забезпечують галузеве управління чи здійснення спеціальних функцій на відповідній частині тери­торії України (наприклад, військові напрями, митниці, управ­ління залізниць тощо).

До місцевих органів виконавчої влади належать ті, повнова­ження яких поширюються на територію певної адміністратив­но-територіальної одиниці (області, міста (Київ, Севастополь), району). Вони виконують завдання загального управління й координації чи функції відповідних центральних органів ви­конавчої влади на території певної області, району, міста. Це місцеві державні адміністрації, місцеві органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, наприклад, Харківська обласна державна адміністрація, Управління Міністер­ства внутрішніх справ по Харківській області, районний відділ освіти тощо.

Від того, який обсяг і характер компетенції мають органи виконавчої влади, їх поділяють на: органи загальної компе­тенції, органи галузевої компетенції, органи спеціальної (функ­ціональної) компетенції, органи предметної компетенції.

Органи загальної компетенції — це органи, які в межах під­відомчої їм території здійснюють державне управління та ко­ординацію всіх або більшості підпорядкованих чи підконтроль­них їм органів галузевої чи функціональної компетенції. Вони несуть відповідальність за стан справ на відповідній території (на всій території України, території АРК, області, району, міста). Тому вони здійснюють загальне керівництво й коорди­націю діяльності органів галузевої і функціональної компе­тенції, підприємств, установ, організацій та інших об'єктів. До органів загальної компетенції належать: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації.

Органи галузевої компетенції реалізують державну політи­ку у відповідній галузі. Галузь — це поєднання об'єктів управ­ління під керівництвом відповідного органу виконавчої влади за ознаками виробничої єдності незалежно від їх географічно­го розташування. Органами галузевої компетенції є: міністер­ства, інші центральні органи виконавчої влади, що мають у своєму підпорядкуванні підприємства, установи, інші струк­тури й тим самим керують певною галуззю (Міністерство обо­рони, Міністерство освіти і науки, Державний комітет Украї­ни по водному господарству тощо), а також місцеві органи цих міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Органи спеціальної (функціональної) компетенції забезпечу­ють реалізацію державної політики в певній сфері, здійсню­ють керівництво з питань, які мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства, соціально-культурного будівництва.

Органами предметної компетенції є адміністрації держав­них підприємств, установ, які керують діяльністю відповідних підприємств, установ.

Залежно від порядку розв'язання підвідомчих питань, органи виконавчої влади поділяють на єдиноначальні та колегіальні.

На чолі єдиноначального органу стоїть одна особа — керів­ник, який має право особисто приймати рішення з усіх основ­них питань компетенції цього органу. Єдиноначальність забез­печує оперативність керівництва, використання індивідуаль­них здібностей та досвіду керівників і водночас підвищує їх персональну відповідальність, оскільки на особу керівника лягає відповідальність за діяльність усього органу державного управління. До єдиноначальних належить більшість органів виконавчої влади: міністерства та інші центральні органи ви­конавчої влади, місцеві органи виконавчої влади.

Проте і в єдиноначальних органах для вирішення найваж­ливіших питань створюють колегіальні органи (колегії, нау­ково-технічні, техніко-економічні ради тощо). Вони виконують допоміжні, консультативні функції, оскільки їх рішення за­тверджуються рішенням керівника або втілюються в життя че­рез рішення керівника.

На чолі колегіального органу стоїть група осіб, які входять до складу цього органу, тобто є організаційно та юридично оформленими. Основні питання, які віднесено до компетенції такого органу, обговорюють і розв'язують на засіданнях ко­лективно. Для винесення рішення з обговорюваного питання необхідно мати кворум. Рішення в колегіальних органах най­частіше приймаються абсолютною більшістю голосів, тобто коли за дане рішення проголосувало більше половини при­сутніх членів органу. Як правило, це пов'язано з великим об­сягом їх компетенції та широкими завданнями керівництва, які стосуються багатьох галузей і функцій державного управлін­ня. Колегіальність дозволяє правильно вирішувати най­складніші питання керівництва за участю фахівців, із вико­ристанням їх досвіду. Тому до колегіальних органів насамперед належать: Кабінет Міністрів України.

Залежно від предмета спрямованості компетенції, органи виконавчої влади поділяють на:

а) органи управління господарським виробництвом, еконо­мікою та сферою соціального обслуговування: промисловістю, сільським господарством, транспортом, зв'язком, внутрішньою торгівлею, житлово-комунальним господарством і побутовим обслуговуванням населення;

б) органи управління соціальним розвитком і культурою: освітою, охороною здоров'я, фізичною культурою та спортом, розвитком науки, культури, соціальним забезпеченням;

в) органи управління в адміністративно-політичній сфері: обороною, державною безпекою, внутрішніми справами, юс­тицією, зовнішніми стосунками;

г)  органи міжгалузевого управління, які здійснюють функції: ціноутворення, статистики, фінансового регулюван­ня, стандартизації, сертифікації тощо.

Якщо брати за критерій класифікації становище та місце в системі органів виконавчої влади, то їх поділяють на вищі та нижчі. Так, обласна державна адміністрація буде нижчою відносно Кабінету Міністрів України, але вищою відносно рай­онної державної адміністрації. Звідси — підпорядкованість, підконтрольність, підзвітність нижчих органів перед вищими, обов'язковість рішень вищих органів до виконання нижчими.

3. Система органів виконавчої влади та принципи **її**побудови

Численні та різноманітні органи виконавчої влади утворю­ють відповідну систему, ефективність діяльності якої залежить від ступеня впорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках1. У єдину систему їх об'єднує зміст діяльності — виконавчо-розпорядчий і спільна основа заснування (утворен­ня) — державна власність. Кожний орган виконавчої влади — від центрального до місцевого — виступає суб'єктом права дер­жавної власності, наділяється статусом юридичної особи й вод­ночас розв'язує різні питання оперативного управління та охо­рони цієї власності.

*Отже,****органи виконавчої вл*ади**— не просто спільність однорідних одиниць, а цілісна система, тобто така сукупність, у якій усі складові частини (окремі органи та їх структурні підрозділи) є взаємопов'язаними й водночас складають самостійні підсистеми з своїми особливостями структури, функцій, компетенції.

Побудова цієї системи ґрунтується на засадах єдності й ці­лісності державної території, поєднання принципів централі­зації та децентралізації, збалансованості соціально-економіч­ного розвитку регіонів залежно від адміністративно-територі­ального устрою країни. Система органів виконавчої влади утворюється з урахуванням забезпечення державного сувере­нітету й економічної самостійності України, проведення фінан­сової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики в сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпе­ки та природокористування, а також здійснення загальнодер­жавних програм економічного, науково-технічного, соціально­го й культурного розвитку України.

Побудова та удосконалення системи й підсистем органів виконавчої влади відбуваються з урахуванням необхідності єдиного центру керівництва економічними та соціальними справами на підставі планування, ринкових відносин, рівності всіх форм власності, поєднання галузевого й територіального принципів управління, їх централізації з відповідною само­стійністю регіонів і окремих адміністративно-територіальних одиниць, господарською самостійністю підприємств, об'єднань та інших суб'єктів.

Утворення органів виконавчої влади, формування їх систе­ми та її функціонування здійснюються згідно з принципами демократизму й законності. Конституція України надає гро­мадянам право брати участь в управлінні державними справа­ми, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в орга­нах місцевого самоврядування (ст. 38).

Органи державної влади та органи місцевого самоврядуван­ня, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в ме­жах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією та за­конами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Організація й діяльність органів виконавчої влади, основи державної служ­би визначаються законами України.

Важливою особливістю побудови та функціонування органів виконавчої влади є організаційні зв'язки структурних одиниць системи, що виявляються в розпорядництві, підпоряд­кованості, підконтрольності, підзвітності та координації.

Розпорядництво одного органу управління відносно інших виявляється насамперед у обов'язковості для них його норма­тивно-правових актів. У свою чергу, воно обумовлено підпорядкованістю тих чи інших органів тому, хто розпоряджаєть­ся. Так, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови й розпорядження, які є обов'язковими до ви­конання міністерствами та іншими органами виконавчої вла­ди, роботу яких він спрямовує й координує.

Підконтрольність означає, що всю діяльність органів або якийсь її обсяг перевіряють вищі органи або орган, спеціально створений для здійснення контролю чи нагляду.

Підзвітність виражається в обов'язку органу інформувати про свою роботу вищий орган, який, керуючись даними звітів, оцінює діяльність підзвітного в цілому чи за окремими напря­мами. Так, місцеві державні адміністрації підзвітні й підконт­рольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Координація виявляється в об'єднанні координуючим ор­ганом підпорядкованих або підконтрольних йому органів для виконання певних завдань.

Як уже було зазначено, система органів виконавчої влади має свої підсистеми, ланки та окремі органи, які відрізняються між собою за певними критеріями. Найважливішими з них є обсяг компетенції та територіальний масштаб діяльності. Згідно з цими критеріями до системи органів виконавчої вла­ди входять такі ланки:

Кабінет Міністрів України — вищий орган у системі органів виконавчої влади;

міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади;

органи виконавчої влади АРК;

обласні державні адміністрації, управління, відділи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, управління, відділи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в містах;

районні державні адміністрації, відділи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Система та підсистеми органів виконавчої влади мають відповідні організаційні структури, які відображують взаємо­зв'язки між окремими ланками системи й підсистем, суборди­націю по вертикалі та горизонталі, стосунки з вищими органа­ми, підпорядкованими й підконтрольними об'єктами. Оптимальність організаційних структур цієї системи є одним із чинників підвищення ефективності виконавчої влади.

**Тема: Повноваження органів державної влади у виконавчої сфері**

**(для самостійного опрацювання)**

1.Повноваження Президента України у виконавчій сфері

Відповідно до розділу V Конституції України Президент України є главою держави. Основні повноваження Президен­та у сфері виконавчої діяльності закріплено в ст. 106 Консти­туції України. Деякі повноваження в цій сфері Президент Ук­раїни здійснює за згодою Верховної Ради України, інші — са­мостійно чи за поданням Прем'єр-міністра України.

Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем’єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п’ятнадцятий день після одержання такої пропозиції. Крім того Президент вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора; призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

Президент України скасовує акти Кабінету Міністрів Ук­раїни й акти Ради міністрів АРК; є Верховним Головнокоман­дувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони держави; очолює Раду націо­нальної безпеки й оборони України, яка є координаційним ор­ганом з питань національної безпеки й оборони при Президен­тові України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використан­ня Збройних Сил України в разі збройної агресії проти Украї­ни; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію й введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки дер­жавній незалежності України; приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності ок­ремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної си­туації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; присвоює вищі військові звання, вищі дипло­матичні ранги та інші вищі спеціальні звання й класні чини. Президент України приймає рішення про прийняття до гро­мадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; здійснює помилування.

Президент України підписує закони, прийняті Верховною Радою України; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повтор­ний розгляд Верховної Ради України.

На основі й на виконання Конституції та законів України Президент України видає укази й розпорядження, які є обо­в'язковими до виконання на території України. У випадках, передбачених ч. 4 ст. 106 Конституції України, акти Президен­та України скріплюють підписами Прем'єр-міністр України й міністр, відповідальний за акт і його виконання.

2. Правове становище Кабінету Міністрів України

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Відповідно до Конституції України, розділ УІ, Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

 До складу Кабінету Міністрів України входять Прем’єр-міністр України, Перший віце-прем’єр-міністр, віце-прем’єр-міністри, міністри.

Прем’єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем’єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем’єр-міністра України.

Прем’єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

 Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем’єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем’єр-міністра України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Верховна Рада України здійснює формування нового складу Кабінету Міністрів України у строки і в порядку, що визначені цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або відставку якого прийнято Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

 Кабінет Міністрів України:

1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

9**-1**) утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9**-2**) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем’єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;

10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

 Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом.

Основні принципи та організацію діяльності Кабінету Мі­ністрів України, повноваження щодо здійснення виконавчої влади визначено Конституцією України.

Кабінет Міністрів України є колегіальним органом, що приймає рішення після обговорення питань на своїх засідан­нях. Про свою діяльність Кабінет Міністрів України регуляр­но інформує громадськість.

Новосформований Кабінет Міністрів України подає на роз­гляд Верховної Ради України Програму своєї діяльності, яка повинна містити концептуальне викладення стратегії діяль­ності, засобів і строків виконання завдань Кабінету Міністрів України.

Основні функції та повноваження Кабінету Міністрів Ук­раїни пов'язані зі сферами економіки й фінансів, правової полі­тики, законності, забезпечення прав і свобод людини й грома­дянина, зовнішньої політики, національної безпеки та оборо­ноздатності, соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, охорони навколишнього природного середовища, державної служби. Крім функцій, визначених Конституцією та законами України, Кабінет Міністрів вико­нує також функції, визначені актами Президента України.

6. Центральні органи виконавчої влади

Конституція України відносить до центральних органів ви­конавчої влади міністерства та інші органи виконавчої влади. До них належать: державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, статус яких прирівнюється до Державного комітету України (Вища атестаційна комісія, Пенсійний фонд, Головне контрольно-ревізійне управління, Державне казначей­ство); центральні органи виконавчої влади зі спеціальним ста­тусом (Антимонопольний комітет України, Служба безпеки України, Державна податкова адміністрація тощо). У разі необхідності відповідно до Конституції України можуть ство­рюватися й інші центральні органи виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який визначається Конституцією та законами України. Вони підпорядковані Кабінету Міністрів, який спрямовує й координує їх роботу.

Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади України здійснює державну політику у відповідній сфері. В своїй діяльності вони керуються Конституцією України, зако­нами України, постановами Верховної Ради України, указами та розпорядженнями Президента України, постановами і роз­порядженнями Кабінету Міністрів України, а також положен­ням про відповідний центральний орган виконавчої влади.

До системи центральних органів виконавчої влади України належать міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади, утвореним для забезпечення реалізації державної політики у визначеній сфері діяльності. Керівництво міністерством здійснює міністр. Міністр як член Кабінету Міністрів України особисто відпо­відає за розробку й впровадження Програми Кабінету Міністрів України з відповідних питань, реалізацію держав­ної політики у визначеній сфері державного управління. Він здійснює управління в цій сфері, спрямовує та координує діяльність інших центральних органів виконавчої влади з пи­тань, віднесених до його відання.

Державний комітет (державна служба) є центральним ор­ганом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує й коор­динує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єрів чи міністрів. Державний комітет (державна служба) вносить про­позиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію в певній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулюван­ня з питань, віднесених до його відання. Державний комітет (державну службу) очолює його голова.

Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним стату\* сом має визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання й повноваження, щодо нього можуть вста­новлювати спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначен­ня й звільнення керівників і розв'язання інших питань. Цент­ральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом очо­лює його голова.

Указом Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р.1 з метою вдос­коналення структури органів виконавчої влади й підвищення ефективності державного управління затверджено перелік міністерств державних комітетів та інших центральних органів виконавчої влади. Схему їх організації та взаємодії визначено Указом Президента України «Про зміни у структурі держав­них органів виконавчої влади»2. Указом Президента України затверджено «Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України» від 12 березня 1996 р.1, уточнено загальні правові засади діяльності центральних органів виконавчої влади України в сучасних умовах. У межах своїх повноважень міністерства та інші цент­ральні органи виконавчої влади організовують виконання актів законодавства, здійснюють систематичний контроль за їх реа­лізацією.

Компетенцію міністерств та інших органів виконавчої вла­ди визначають галузевими чи міжгалузевими рамками, які в свою чергу залежать від особливостей системи даного цент­рального органу виконавчої влади. Міністерства та інші цент­ральні органи виконавчої влади беруть участь у формуванні та реалізації державної політики як у цілому, так і за відповідни­ми напрямами, розроблюють механізм її реалізації; прогно­зують розвиток економіки у виробничій, науково-технічній, мінерально-сировинній, паливно-енергетичній, трудовій, демографічній, соціальній, фінансовій та інших сферах; беруть участь у розробленні Державної програми економічного та соці­ального розвитку України, Державного бюджету України; роз­роблюють цільові перспективні програми, опрацьовують ком­плекс заходів, спрямованих на поглиблення економічної ре­форми; реалізують державну стратегію розвитку відповідної галузі (групи суміжних галузей); здійснюють інші функції.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади мають такі права: залучати спеціалістів центральних і місце­вих органів виконавчої влади, підприємств, установ, органі­зацій (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до їх компетенції; представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях і під час укладання міжнародних договорів України; одержувати в установленому законодавством порядку від міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого са­моврядування, представницьких органів інформацію, до­кументи, матеріали; скликати в установленому порядку нара­ди з питань, що належать до їх компетенції; притягати до дисциплінарної відповідальності керівників територіальних органів міністерств, підприємств, установ і організацій, що на­лежать до сфери їх управління; самостійно або за участю робо­тодавців підприємств недержавної форми власності проводи­ти переговори й укладати галузеві угоди з представниками най­маних працівників.

У процесі виконання покладених на центральні органи виконавчої влади завдань вони взаємодіють з іншими централь­ними та місцевими органами державної виконавчої влади, орга­нами АРК, органами місцевого самоврядування, представниць­кими органами, а також із відповідними органами інших держав.

У межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства центральні органи виконавчої влади видають накази, організовують і контролюють їх виконання. У випад­ках, передбачених законодавством, рішення міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади є обов'язкови­ми до виконання центральними й місцевими органами вико­навчої влади, органами місцевого самоврядування, представ­ницькими органами, підприємствами, установами та організа­ціями, незалежно від форм власності й громадянства.

Нормативно-правові акти міністерств та інших централь­них органів виконавчої влади підлягають державній реєстрації у Міністерстві юстиції України відповідно до «Положення про державну реєстрацію нормативних актів міністерств, інших органів державної влади, органів господарського управління та контролю, що зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р.1.

Міністерство та інший центральний орган виконавчої вла­ди очолює міністр (керівник), якого призначає на посаду Пре­зидент України за поданням Прем'єр-міністра України. Повно­важення керівників центральних органів виконавчої влади на цих посадах припиняє Президент України. Міністр (керівник) має заступників, яких призначають відповідно до зако­нодавства. Розподіл обов'язків між заступниками проводить міністр (керівник). Він здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності й несе відповідальність перед Президен­том України та Кабінетом Міністрів України за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра (керівника), керівників підрозділів.

Для обговорення найважливіших напрямів діяльності центральних органів виконавчої влади, погодження питань, що розв'язують, і розвитку галузі в міністерстві та інших централь­них органах виконавчої влади утворюють колегії у складі міністра (керівника), заступників міністра (керівників) за по­садою, а також інших керівних працівників цих органів. До складу колегії можуть входити керівники інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління міністерства. Рішення ко­легії проводиться в життя наказами міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади.

Для розгляду наукових рекомендацій та інших пропозицій щодо головних напрямів розвитку науки й техніки, обговорен­ня найважливіших програм та інших питань у центральних орга­нах виконавчої влади можуть утворювати науково-технічну (на­укову) раду з учених і висококваліфікованих фахівців. Склад науково-технічної (наукової) ради й положення про неї затвер­джує міністр (керівник). Центральними органами виконавчої влади з урахуванням специфіки їх діяльності можуть утворю­ватися й інші дорадчі та консультативні органи. Склад цих органів і положення про них затверджує міністр (керівник).

Центральні органи виконавчої влади є юридичною особою, мають самостійний баланс, рахунки в установах банків, печат­ку із зображенням Державного гербу України та своїм найме­нуванням.

**Тема 4.** **Державна служба в Україні. Правовий статус державного службовця.**

*1. Поняття, види та принципи державної служби в Україні.*

*2.Правовий статус державного службовця*

1. Поняття, види та принципи державної служби в Україні.

Державна служба органічно пов’язана з державою, його роллю і місцем у житті суспільства. У діяльності державної служби реалізуються завдання і функції держави.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» *державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:*

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Державна служба характеризується наступними ознаками:

1. це професійна діяльність осіб, що займають посади у державних органах;
2. є частиною або однією з сторін організаційної діяльності держави;
3. це діяльність спрямована на комплектування особистого складу державного органу;
4. зміст діяльності державних службовців полягає у виконанні завдань і функцій держави;
5. оплата праці здійснюється за рахунок державних коштів;

Закон встановлює основні принципи, на яких базується державная служба в Україні:

1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до [Конституції України](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80), що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності - обов’язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законами України;

3) професіоналізму - компетентне, об’єктивне і неупереджене виконання посадових обов’язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов’язків;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених [Конституцією](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Види державної служби:

* державна служба в апараті законодавчого органу;
* державна служба в органах виконавчої влади;
* державна служба у судових органах та органах прокуратури.

2.Правовий статус державного службовця.

Відповідно до законодавства державний службовець - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі - державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Правове регулювання державної служби здійснюється [Конституцією України](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80), законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Закон «Про державну службу» встановлює категорії посад державної служби. Посади державної служби в державних органах поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності державних службовців.

Встановлюються такі категорії посад державної служби:

1) категорія "А" (вищий корпус державної служби) - посади:

Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств;

керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників;

керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників;

голів місцевих державних адміністрацій;

керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

2) категорія "Б" - посади:

керівників структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів України та їх заступників;

керівників структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступників, керівників територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступників;

заступників голів місцевих державних адміністрацій;

керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів, їх заступників;

заступників керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

3) категорія "В" - інші посади державної служби, не віднесені до категорій "А" і "Б".

3. Кількість посад державної служби категорій "А" і "Б" в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності.

Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

1) магістра - для посад [категорій "А"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n80) і ["Б"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n86);

2) бакалавра, молодшого бакалавра - для посад [категорії "В"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n92).

На державну службу не може вступити особа, яка:

1) досягла шістдесятип’ятирічного віку;

2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;

4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов’язане з корупцією правопорушення - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

6) має громадянство іншої держави;

7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

8) підпадає під заборону, встановлену [Законом України](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1682-18) "Про очищення влади".

Під час реалізації громадянами права на державну службу не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством.

Законодавство встановлює **в**имоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу. Вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог. Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати таким загальним вимогам:

1) для посад категорії "А" - загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби [категорій "А"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n80) чи ["Б"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n86) або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;

2) для посад категорії "Б" у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби [категорій "Б"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n86)чи ["В"](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n92) або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

3) для посад категорії "Б" у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій "Б" чи "В" або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

4) для посад категорії "Б" в іншому державному органі, потребується досвід роботи на посадах державної служби категорій "Б" чи "В" або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

5) для посад категорії "В" - наявність вищої освіти ступеня молодшого бакалавра або бакалавра, вільне володіння державною мовою.

Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В", визначаються суб’єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, в [порядку](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16/paran12#n12), затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії "А", мають відповідати [типовим вимогам](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF/paran9#n9) (включаючи спеціальні), затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом. Особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця.

Текст Присяги визначений Законом, має наступний зміст: "Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися [Конституції](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов’язки".

Присяг державного службовця приймається у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, представників служби управління персоналом відповідного державного органу, підписує текст цієї Присяги і зазначає дату її складення.

Підписаний текст Присяги державного службовця є складовою особової справи державного службовця. Про складення Присяги державного службовця робиться запис у трудовій книжці державного службовця.

У разі відмови особи від складення Присяги державного службовця вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, і акт про її призначення на посаду скасовується суб’єктом призначення. У такому разі застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс.

3.Права та обов’язки державного службовця.

Закон «Про державну службу» встановлює основні права та обов’язки державного службовця.

Державний службовець має право на:

1) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;

2) чітке визначення посадових обов’язків;

3) належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення;

4) оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу;

5) відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;

6) професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу;

7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов’язків;

8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів;

9) участь у діяльності об’єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених цим Законом;

10) оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності;

11) захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього Закону;

12) отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності;

14) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

Основні обов’язки державного службовця

1. Державний службовець зобов’язаний:

1) дотримуватися [Конституції](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;

3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

4) з повагою ставитися до державних символів України;

5) обов’язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов’язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов’язки;

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених[Конституцією](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв’язку з виконанням посадових обов’язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Державні службовці виконують також інші обов’язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

У разі виявлення державним службовцем під час його службової діяльності або поза її межами фактів порушення вимог Закону з боку державних органів, їх посадових осіб він зобов’язаний звернутися для забезпечення законності до центрального органу виконавчої влади,

**Тема 5. Функції, форми та методи державного управління.**

1. Поняття функції державного управління

*2.* *Поняття форм управління та їх види.*

*3.* *Методи державного управління та їх види*

*4. Державний примус та його види*

1. Поняття функції державного управління

Система державного управління складається з повсякден­ного здійснення певних функцій. Термін «функція» застосо­вують для позначення діяльності будь-яких державних органів незалежно від їх мети. Функціонувати — значить діяти, бути в дії, виконувати обов'язки. Функція є і обов'язок, і коло діяль­ності, й призначення.

**Функція управління як поняття —**це певний напрям спеціалізованої діяльності виконавчої влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю.

Характер завдань, пов'язаних із управлінням, впливає на сутність управлінських функцій. Завдання, що здійснюють органи державного управління, є вельми різноманітними. Кож­на управлінська акція передбачає наявність певної мети та ви­користання для її досягнення відповідних засобів. Сутність і призначення управлінських функцій обумовлено системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чин­ників, що існують у державі.

Відповідно до ст. 3 Конституції України права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяль­ності держави.

Змістом виконавчої влади як самостійного виду державної діяльності є комплекс функцій, у яких безпосередньо вияв­ляється владно-організуючий зміст державного управління, яке здійснюють у різних процесуальних формах через пос­тійний інформаційний обмін між суб'єктом та об'єктом управління на основі прямих і зворотних зв'язків. Функція управлін­ня пов'язує в одне ціле запланований результат, практичну діяльність по виконанню намічених завдань і одержаний ре­зультат.

Функції управління — це відносно самостійні й однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт.

**Отже, функцію державного управління**можна визначити як частину управлінської діяльності держави, яку здійснюють на основі закону чи іншого правового акта органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління.

Функції виконавчої влади, як уже було зазначено, відносно самостійні та універсальні. Наявні різні підходи щодо їх кла­сифікації. Їх поділяють на політичні та технічні функції або функції загального управління й спеціалізовані функції, функції здійснення суверенітету (зовнішнього та внутрішньо­го), економічні, соціальні, соціально-виховні функції тощо.

Найпоширенішою у вітчизняній літературі є класифікація функцій державного управління на загальні, спеціальні та до­поміжні.

***Загальні функції***справляють об'єктивно необхідний вплив на певні процеси, що відбуваються в господарській, політичній, соціально-культурній та інших сферах. Ці функції є основни­ми, притаманними будь-якому управлінню, незалежно від того, на якому рівні та в яких галузях вони здійснюються. Загаль­ними функціями державного управління є прогнозування, пла­нування, організація, регулювання, координація, облік, конт­роль. Цю класифікацію побудовано на підставі внутрішньої технології управлінської діяльності.

Функція прогнозування. Потреба в прогнозуванні випливає із самої природи державного управління, бо воно має розв'я­зувати як повсякденні завдання, так і перспективні проблеми. Прогнозування — це наукове передбачення, систематичне дос­лідження стану, структури, динаміки та перспектив управлін­ських явищ і процесів, властивих суб'єкту й об'єкту управління. Прогнозування обумовлено також характером об'єкта уп­равління, що відрізняється значною динамічністю. Не можна здійснювати управлінські дії без знання їх наслідків. Тому уп­равлінська система повинна бути прогнозованою. Державне управління покликане вирішувати довгострокові, перспективні завдання, розв'язання яких відбуватиметься в умовах певної невизначеності, якщо органи виконавчої влади не матимуть прогнозів. В управлінському процесі прогнозування ви­користовують і як функцію, і як принцип, і як метод управлін­ня. Тому органи виконавчої влади повинні розробляти прогно­зи, управляти ними, розв'язувати свої завдання на їх підставі.

Функція планування є на всіх рівнях ієрархії управління. Вона полягає у визначенні мети, напрямів, завдань, засобів реалізації тих чи інших процесів (соціальних, економічних, політичних, культурних тощо), розробленні програм, за допомогоюяких має бути досягнуто мети. Шлях реалізації функції планування має такий схематичний вигляд: необхідність — завдання — функція — рішення (мета). Методика планування ґрунтується на принци­пах науковості, комплексності, багатоваріантності рішень, ви­борі оптимального варіанту, нормативності тощо.

Функцію організації пов'язано зі створенням організаційного механізму. Мета цієї функції — сформувати керуючі та керо­вані системи, а також зв'язки й відносини між ними. Особ­ливість функції організації щодо інших самостійних функцій полягає в тому, що це єдина функція, яка забезпечує взаємозв'я­зок і ефективність усіх інших функцій управління. Зміст функції організації включає створення органів управління, побудову структури апарату управління, формування управ­лінських підрозділів, ланок, розроблення положень про орга­ни управління, встановлення взаємозв'язків між управ­лінськими структурами, підбір і розстановку кадрів тощо. Організація означає також реорганізацію та ліквідацію органів управління, підприємств, установ.

Завдяки функції регулювання досягають необхідного стану впорядкування та стійкості системи управління. Регулювання охоплює переважно поточні заходи щодо будь-яких відхилень від завдань і заданих програм. За допомогою регулювання здійснюються безпосереднє керівництво, поведінка керованих об'єктів. Під впливом регулювання управлінські процеси відбуваються в заданому напрямі та відповідно до встановленої про­грами. Потребу оперативного регулювання обумовлено вик­лючно мобільністю самого управління. Здатність управлінської системи самостійно зберігати рівновагу щодо збурюючих впливів (відхилень) є результатом здійснення функції регулю­вання.

Координація як функція забезпечує узгодження діяльності систем управління. Завдяки координуванню узгоджують дії керівників не тільки всередині управлінської ланки, а й дії ке­рівників інших управлінських структур.

Функцію обліку пов'язано зі збиранням, передачею, збері­ганням і переробленням даних, реєстрацією та групуванням відомостей про діяльність системи управління, наявність і ви­трати ресурсів тощо. Облік є передумовою контролю.

Функція контролю має свої особливості відносно інших функцій. Так, якщо планування ставить завдання, організація приводить систему управління в стан можливості виконання цього завдання, то контроль характеризується універсальністю стосовно управлінської системи. Контроль покликаний пос­тійно надавати інформацію про дійсний стан справи щодо ви­конання завдань. Контроль починається з одержання інформації про дійсний стан керованого об'єкта та закінчується прийняттям рішень, які передбачають відповідну корекцію в системі управління для досягнення запланованої мети. Контроль ґрунтується на прин­ципі зворотних зв'язків, які існують за будь-якої взаємодії суб'єкта й об'єкта в системі управління. Кожна загальна функ­ція управління перебуває у взаємозв'язку з іншими.

Загальні функції управління необхідні для здійснення державного управління як на загальнодержавному, так і на регіональних, місцевих, галузевих рівнях.

***Спеціальні функції***характеризують особливості конкрет­ного суб'єкта чи об'єкта управління.

До основних спеціальних функцій державного управління, що здійснюються на вищому рівні вищим органом (Кабінетом Міністрів України), в системі органів виконавчої влади належать:

* забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави;
* розроблення проекту Закону про Державний бюджет і забез­печення його виконання;
* розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального й культурного роз­витку держави та інші, перераховані в ст. 116 Конституції України.

Спеціальні управлінські функції здійснює Президент Ук­раїни як глава держави. Серед них такі: керівництво зовніш­ньополітичною діяльністю держави, призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших держа­вах і при міжнародних організаціях; призначення за поданням Прем'єр-міністра членів Кабінету Міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних організацій і припинення їх повноважень на цих посадах (розстановка кадрів); прийняття в разі необхідності рішення про введення в державі або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошення у разі необхідності окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологіч­ної ситуації; присвоєння вищих військових звань і класних чинів, нагородження державними нагородами; встановлення президентських відзнак і нагородження ними тощо.

Розмежування функцій існує й на нижчих рівнях держав­ної виконавчої влади. Так, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують здійснення таких основних функцій: виконання Конституції та законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів України, інших органів вико­навчої влади; підтримання законності та правопорядку; додер­жання прав і свобод громадян; виконання державних і регіо­нальних програм соціально-економічного та культурного роз­витку; програм охорони довкілля; підготовка та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконан­ня відповідних бюджетів; взаємодія з органами місцевого са­моврядування; реалізація інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами, повноважень.

Роз­межування функцій здійснюється також на всіх рівнях галузе­вих систем управління.

Перелік основних спеціальних функцій виконавчої влади свідчить про те, що вони є численними та різноманітними, але разом з тим взаємопов'язаними як завдання, що розв'язують органи управління. Порівняння загальних функцій зі спеціаль­ними приводить до висновку, що перші пов'язані з процесами державного управління, тобто виявляються в будь-яких взає­модіях відповідних керуючих і керованих систем. Зміст же спеціальних функцій становлять не загальні закономірності, а особливості взаємодії конкретних суб'єктів і об'єктів держав­ного управління.

Спеціальні функції можна згрупувати за типами основних завдань (особливо на вищому рівні): це добір кадрів та їх роз­становка, складання бюджету, здійснення довгострокових цілей і подолання кризових ситуацій. Особливого значення в діяльності виконавчої влади надають прийняттю та здійснен­ню довгострокових цілей, тоді як кадрова й бюджетна політи­ка належить до категорії засобів, але не мети. Такий напрям діяльності виконавчої влади, як подолання кризових ситуацій, є особливим. Маються на увазі будь-які кризи — загальнона­ціональні чи місцеві, від стихійного лиха (землетруси, повені) до загального страйку, проблеми та події, які можуть поруши­ти громадський порядок, суспільну безпеку (наприклад, спо­ри про благоустрій у тій чи іншій місцевості, захоплення за­ручників терористами, викрадення літака, неприпустимий тиск з боку іншої держави на інтереси нашої держави та інші конфліктні ситуації). Особливість кризових ситуацій полягає в тому, що рішення повинні бути швидкими, оперативними, наочними, такими, що стосуються різних органів управління, установ, підприємств, які в цій ситуації координують свої дії. Функція координації (зовнішня) в подібних ситуаціях є домі­нуючою.

Спеціальні функції (як найчисленніші) поділяють на види залежно від сфер управління. Така специфічність функцій на­явна в сферах економіки, соціально-культурній, адміністратив­но-політичній.

Подальша диференціація функцій, обумовлена особливос­тями об'єктів управління, відбувається усередині цих сфер управління завдяки ***допоміжним функціям.***Основне їх при­значення — забезпечення обслуговування процесів загальних і спеціальних функцій. За їх допомогою створюють необхідні умови для нормальної діяльності управлінських структур.

Така класифікація функцій найпоширеніша (хоча вона й суперечлива) не тільки в теорії, а й на практиці управління. За критерієм забезпечення потреб допоміжні функції класифіку­ють за наступними групами:

а) у цілепокладаючій організації — прогнозування, стратегічне та поточне планування;

б) у необ­хідних ресурсах — фінансування, матеріально-технічне поста­чання, транспортне обслуговування, стимулювання, трудові ресурси, кадрове забезпечення;

в) у впорядкованості, погодже­ності в діях — керування, координація, організація, контроль та ін.;

г) у постійному вдосконаленні самої системи управлін­ня — організація, діагностування, проектування, організацій­ний розвиток тощо.

Приведені класифікації функцій державного управління мають умовний характер, оскільки в дійсності, на практиці вони переплітаються, взаємодіють між собою в єдиній системі впли­ву суб'єкта на об'єкт управління.

2.Поняття форм управління та їх види.

Форма управління - це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань.

Термін "форма" означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрямки цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління - це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність.

Процес реалізації завдань і функцій знаходить свій юридичний вияв у відповідних формах. Форми управлінської діяльності визначаються характером відносин у сфері управління. Вони складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Управлінська діяльність викликає різні наслідки: одні дії призводять до юридичних наслідків, інші - ні.

Форми управлінської діяльності закріплюються в Конституції України, законах, положеннях, стандартах. Органи виконавчої влади обирають ті форми, які видаються за даних конкретних умов найбільш виправданими та ефективними. Це означає, що в процесі управлінської діяльності відповідні органи виконавчої влади (посадові особи) на основі чинного законодавства самостійно встановлюють обов'язкові правила поведінки (норми права) з питань, що віднесені до їх компетенції. Тобто діяльність органів управління пов'язана з виданням правових актів, які тягнуть за собою певні юридичні наслідки, ведуть до виконання, зміни або припинення адміністративних правовідносин між суб'єктом і об'єктом управління і є правовими формами.

Здійснення виконавчої влади у правовій формі є виразом того, що повноваження, якими наділені управлінські органи, мають державно- владний характер.

Але значна частина діяльності виконавчої влади не втілюється в правову форму, не пов'язана з виданням правових актів та здійсненням юридично значущих дій, тобто не породжує, не змінює та не припиняє адміністративних правовідносин. Ця частина діяльності виконавчої влади є не правовою, а організаційною формою, яка безпосередньо не викликає юридичних наслідків (проведення нарад, інструктування, контроль, добір кадрів тощо). Неправові форми, як правило, є підставою для наступного здійснення виконавчою владою дій юридичного характеру. Неправові форми здійснення виконавчої влади також можуть виникати після правових форм. Неправові форми, як і правові, пов'язані з компетенцією органу виконавчої влади та його державно-владними повноваженнями. Відповідний орган виконавчої влади реалізує свою компетенцію шляхом не тільки видання юридичних актів, а й проведення різного роду організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних дій.

Дії органів виконавчої влади можуть бути відповідним чином згруповані, тобто зведені в певні однорідні групи за ознакою загальності чи подібності їх зовнішнього вияву. Всі форми управлінської діяльності безпосередньо чи опосередковано зумовлені відповідними юридичними постановами, за допомогою яких Українська держава регламентує діяльність своєї виконавчої влади.

Конкретні форми державного управління органічно пов'язані з правовими формами діяльності взагалі: правовстановлюючою, правови- конавчою та правоохоронною.

Прийнято розрізняти чотири форми управлінської діяльності:

1. Видання нормативних актів управління;
2. Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління;
3. Проведення організаційних заходів;
4. Здійснення матеріально-технічних операцій.

Загальновизнаної класифікації форм управлінської діяльності немає.

Видання нормативних актів управління є особливою формою діяльності органів виконавчої влади, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних правил у сфері державного управління. Встановлення норм права під- законного характеру в процесі діяльності органів виконавчої влади - це адміністративна нормотворчість, яка здійснюється у формі видання органами виконавчої влади нормативних актів управління, в яких конкретизується та деталізується законодавство. Конституція та закони України є правовою основою для видання актів управління.

Кабінет Міністрів України реалізує свої повноваження передусім шляхом видання постанов і розпоряджень.

Нормативно-правові акти видаються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади (державними комітетами, службами, департаментами). Виконавчу владу в областях та районах, містах Києві та Севастополі здійснюють державні адміністрації, які приймають рішення у формі розпоряджень.

Адміністрація підприємств і установ на виконання законів та актів органів виконавчої влади видає нормативні акти у вигляді наказів, затверджених посадових інструкцій, положень.

Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Нормативні акти управління відіграють важливу роль в організації діяльності виконавчої влади.

Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління є близькою до попередньої форми діяльності, але не тотожною їй. Відмінність між ними полягає в тому, що індивідуальні акти управління встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів управлінських відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування. Індивідуальними актами є, наприклад, видання наказу про призначення державного службовця на посаду, видання дозволу на носіння зброї, на управління транспортними засобами та ін.

Для індивідуальних актів управління, так само як і для нормативних, характерними є владність та підзаконність, вторинність відносно закону. Видання нормативних та індивідуальних актів - це основні правові форми здійснення виконавчої влади.

Проведення організаційних заходів є однією з форм управлінської діяльності. Ці заходи проводяться систематично, постійно і спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи відповідних систем управління. Вони не пов'язані з виданням правових актів та здійсненням юридично значущих дій. Організаційні заходи не породжують, не змінюють та не припиняють адміністративних правовідносин. Різноманітність конкретних форм здійснення організаційних заходів визначається сферою або галуззю управління, особливостями керованих об'єктів, їх специфічного правового статусу. Стосовно органів виконавчої влади безпосередніми організаційними діями можуть бути:

а)  роз'яснення змісту і мети законодавчих та інших правових актів або тих чи інших заходів;

б) інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб); в) розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій і под.

Організаційні заходи не фіксуються так само, як юридичні форми управлінської діяльності. Але як передумови, так і наслідки їх здійснення можуть фіксуватися й юридично. Прикладом цього може бути Концепція державної системи професійної орієнтації населення, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р.

Здійснення матеріально-технічних операцій є найбільш об'ємною частиною діяльності апарату виконавчої влади з боку як її кількості, так і різноманітності. Матеріально-технічні операції мають допоміжний характер. Їх основне призначення - обслуговування самого процесу управління, всіх інших форм управлінської діяльності. Вони створюють умови для використання інших форм роботи органів виконавчої влади. В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції - це підготовка матеріалів для видання юридичних актів, проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів та ін.

3.Методи державного управління та їх види

Під методом зазвичай розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети. Відповідно до цього адміністративно-правовими методами є способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян.

Методи виявляються у формах управління, через взаємодію суб'єктів і об'єктів управління, зв'язки, що між ними склалися. В них відбиваються воля держави, повноваження юридично-владного характеру, що належать органам виконавчої влади. Тому методи управління юридично оформлені, закріплені адміністративно-правовими нормами.

Правильне розуміння методів можливе на підставі та у зв'язку з функціями управління. Будь-яка функція, що потребує реалізації, становить конкретну мету управління і дії, взаємопов'язані через завдання її здійснення. Тому вона є частиною управлінської діяльності. Це дає змогу відокремити методи від понять, що вживаються в подібному до них розумінні, наприклад, планування, контроль, облік та інші подібні до них дії управління. Але взяті як окремі прийоми будь-якої з функцій управління вони вже становлять методи управління. Саме їх оптимальний вибір у конкретних умовах забезпечує ефективну діяльність органу управління.

Внаслідок значного різноманіття суб'єктів виконавчої влади і об'єктів, що перебувають під їх впливом, методи управління теж є різноманітними. Однак це не виключає наявності в них загальних ознак. Найхарактернішими для методів управління є:

1) способи впливу виконавчого органу (посадової особи) на підпорядкований йому орган і громадян;

2) вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави;

3) засоби досягнення мети;

4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності;

5) способи реалізації компетенції.

При цьому прийоми та способи, що використовуються для реалізації управлінських завдань, які стоять перед суб'єктом виконавчої влади, прямо залежать не тільки від його правового статусу, а й від особливостей адресата - об'єкта управління (форми власності, індивідуального чи колективного характеру тощо). Будучи правильно поєднані, ці методи створюють єдину взаємопов'язану систему способів впливу. Проте це не виключає й суперечностей, що виникають тоді, коли ті чи інші методи використовують або всупереч об'єктивним умовам, або невиправдано широко. Методи управління, що виражають різні аспекти практичної діяльності того чи іншого виконавчого органу (посадової особи), дають відповідь на запитання: як вони діють, реалізуючи свої повноваження, як використовують різні засоби для досягнення поставленої мети? Від уміння їх обирати та застосовувати залежить ефективність управлінської діяльності.

У практичній діяльності виконавчих органів (посадових осіб) з метою вироблення ефективного варіанта використовують певні прийоми та способи управлінської роботи. До прийняття управлінського рішення здебільшого застосовують моделювання, здійснюють розрахунки, прогнозують можливість досягнення відповідних результатів тощо. Але визнавати їх методами управління немає підстав, бо вони не виражають безпосереднього управлінського впливу, не діють на об'єкт управління. Таким чином, дії, що мають зовнішнє юридично-владне значення та вираження, слід відрізняти від методів організації роботи апарату управління і методів процедурного характеру.

Методи управлінського впливу є адміністративно-правовими методами. Саме в них виявляються всі якості державно-управлінської діяльності, в межах якої реалізується виконавча влада.

За допомогою адміністративно-правових методів суб'єкт виконавчої влади здійснює управлінський вплив на об'єкт шляхом використання адміністративно-правових форм управління.

В адміністративному праві загальновизнано, що метод і форма управління є взаємопов'язаними сторонами процесу управління. Саме у відповідній формі метод управління реально виконує роль способу (засобу) управлінського впливу. Форма ж управління дає життя методам, а через них - і функціям управління.

У зв'язку з переходом до ринкових відносин і корінними змінами в механізмі державного управління та організаційно-правовому статусі суб'єктів управління надзвичайно актуальною видається проблема адміністративно-правових методів. Змінюється система правових засобів, які застосовують для забезпечення ефективного державного впливу на управлінську діяльність. Ці зміни відбиваються як у законодавстві, так і в управлінні, методах його практичного здійснення.

Традиційно управлінські методи в цілому поділяють на наукові та ненаукові, демократичні і диктаторські, державні і громадські, адміністративні і економічні, прямого і непрямого впливу. Внаслідок того, що одні методи мають загальний характер, притаманні всім видам державної діяльності, всім державним органам, а інші - лише окремим із них, методи управління поділяють на загальні та спеціальні. До загальних методів переважно належать методи переконання і примусу, адміністративного і економічного впливу, нагляду і контролю, прямого і непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління (в тому числі оперативного).

Такі універсальні методи, як переконання і примус, здавна привертають увагу вчених. Взаємодоповнюючи один одного, ці методи забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони взаємопов'язані, мають об'єктивний характер, між ними наявна діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин.

Адміністративні методи зазвичай кваліфікують як способи або засоби впливу на діяльність підприємств, установ і організацій, посадових осіб та громадян шляхом прямого встановлення їх прав і обов'язків через систему наказів. Суб'єкт управління в межах своєї компетенції приймає управлінське рішення, юридично обов'язкове для об'єкта управління. Такий прямий управлінський вплив виходить безпосередньо із владної природи управління - так реалізується виконавча влада. Без використання адміністративних методів неможливе досягнення мети впорядковуючого впливу на поведінку різних учасників управлінських суспільних відносин. Адміністративні методи використовують поряд з економічними, які виступають способами чи засобами економічного або непрямого впливу з боку суб'єктів державно-управлінської діяльності на відповідні об'єкти управління через їх інтереси. Застосування економічних методів означає формування таких економічних умов і стимулів, які створюють у виконавців зацікавленість у кінцевих результатах праці. При цьому об'єкти управління не одержують обов'язкових вказівок, а мають змогу виявити ініціативу в обранні засобів діяльності для реалізації своїх матеріальних інтересів. Зазвичай це зводиться до одержання податкових, майнових пільг, матеріального заохочення тощо.

Нагляд є необхідним пасивним методом управління. За його допомогою можна оцінити стан справ, але він не дає змоги суб'єктам, які його здійснюють, втручатися в діяльність відповідних органів, організацій та посадових осіб. Вплинути безпосередньо на стан справ шляхом активного втручання в діяльність підконтрольних суб'єктів дозволяє використання різних форм контролю.

Органи державного управління можуть вплинути на об'єкти управління шляхом прямого чи непрямого впливу. Прямий вплив виражає волю відповідного органу - наказ. Непрямий вплив - це створення умов зацікавленості у виконавців, надання їм можливість обрати варіант поведінки тощо.

Застосування методу регулювання означає встановлення загальної політики та принципів її реалізації через державне фінансування, пільги, ліцензування діяльності, сертифікацію і стандартизацію продукції, робіт, послуг та ін. Керівництво має за мету практичне втілення в життя загальної політики та принципів, здійснення контролю за підпорядкованими об'єктами, розроблення напрямків їх діяльності. Систематичний, безпосередній вплив суб'єктів на об'єкти являє собою метод управління.

Проблема методів державно-управлінської діяльності, або адміністративно-правових методів, лежить у площині їх розумного поєднання з урахуванням об'єктивних чинників, інших умов.

У системі методів державного управління важливе місце посідає переконання - особливий засіб правового впливу. Він полягає в тому, щоб суб'єкти державного управління додержувалися певних вимог унаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади.

Отже, переконання - це система заходів правового і неправового характеру, які проводять державні та громадські органи, що виявляється в здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів.

Основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є: організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадські з питань найдієвішого виконання поставлених завдань; заохочення (моральне - подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання тощо; матеріальне - грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); критика роботи і поведінки окремих осіб.

4.Державний примус та його види.

Державний примус у нашій країні характеризується тим, що цей метод впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання й тільки після використання переконання. Його застосовують до порівняно незначної кількості людей - тих, що вчинили правопорушення.

Державний примус - це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми. Він виступає у двох формах: судовий і адміністративний. Використовують і засоби громадського примусу, які не є державними.

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках - і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Разом з тим адміністративний примус має низку характерних особливостей, які дозволяють відрізняти його від судового і громадського примусу. Такими особливостями є те, що: адміністративний примус використовують у державному управління для охорони суспільних відносин, які виникають у цій сфері державної діяльності; механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави і порядок застосування відповідних примусових заходів; порядок застосування примусових заходів здебільшого регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів; застосування адміністративного примусу - це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках такі засоби можуть застосовувати суди (судді); адміністративний примус застосовують з метою: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних проступків; в) притягнення до адміністративної відповідальності.

Адміністративний примус застосовується на підставі адміністративно-процесуальних норм.

Таким чином, адміністративний примус – це система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов 'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку і законності.

Примусові засоби адміністративного характеру застосовують органи державної виконавчої влади, суди (судді) для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов'язків, припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників. Характер конкретних суспільних відносин вимагає притаманного тільки їм захисту. В одних випадках правопорядок забезпечують шляхом використання заходів запобігання правопорушенням, в інших - припинення правопорушень. За вчинені правопорушення - притягнення до адміністративної відповідальності.

У юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу:

а) заходи адміністративного запобігання (адміністративно-попереджувальні);

б) заходи припинення правопорушень;

в)  адміністративні стягнення.

Найчастіше під заходами адміністративного запобігання розуміють дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки і громадського порядку, недопущення та боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та ліквідацію їх наслідків.

Умовами для виникнення конкретних відносин, пов'язаних із використанням засобів адміністративного примусу, є юридичні факти, в тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Засоби адміністративного запобігання мають власну особливість, відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язано із вчиненням неправомірних дій. Це попереджувальні, профілактичні заходи.

Незважаючи на свій профілактичний характер, заходи адміністративного запобігання можуть бути здійснені в примусовому порядку, оскільки небезпека, якій вони протидіють, загрожує або окремій фізичній особі, або суспільству і державі. Переважно це виражається у вигляді певних обмежень і заборон. Ці заходи є різноманітними, застосовуються в різних галузях суспільного життя і різними об'єктами. Законодавчою базою таких заходів є КУпАП та МК України, закони України про міліцію, оперативно-розшукову діяльність, Службу безпеки, надзвичайний стан, державний кордон, пожежну безпеку, дорожній рух та ін. Причому найширшу компетенцію в їх використанні мають органи внутрішніх справ (міліція). Примусовий вплив під час використання цих заходів може виявлятися у фізичному або психічному впливі, суто примусових діях.

Найтиповішими є такі заходи адміністративного запобігання:

1) вимога припинити окремі дії;

2) перевірка документів;

3) огляд речей і особистий огляд;

4) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей;

1. обмеження або заборона руху транспорту та пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці; 6) закриття ділянок державного кордону;
2. здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких його встановлено, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі;
3. облік і офіційне застереження осіб;
4. право входити на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, до житлових та інших приміщень громадян;
5. уведення карантину при епідеміях і епізоотіях;
6. огляд медичного стану осіб і санітарного стану підприємств громадського харчування;
7. ревізування;
8. контроль і наглядові перевірки;
9. обстеження;
10. обмеження прав громадян, пов'язаних із станом їх здоров'я.

Застосування цих заходів регулюється законодавством.

Протиправна поведінка може виявитися в конкретному адміністративному правопорушенні або в неодноразових, систематичних протиправних діях, антигромадській поведінці окремих осіб. Це зумовлює необхідність застосування державними органами або посадовими особами до певних суб'єктів різноманітних засобів припинення антигромадських діянь, а також адміністративних проступків. Серед засобів адміністративного примусу заходи адміністративного припинення, що використовують в адміністративному порядку, найчисленніші. Їх застосування зумовлено потребою швидкого та ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, держави і громадських об'єднань.

Заходи припинення правопорушень - це примусове зупинення протиправних діянь, що мають ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках - і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виключних випадках - і кримінального покарання.

У чинному законодавстві, спеціальній літературі немає вичерпного переліку і чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи слід вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим слід відзначити достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

Заходи припинення умовно можна поділити на дві групи - загального та спеціального призначення.

До заходів припинення загального призначення належать:

1) вимога припинити протиправну поведінку;

2) привід осіб, які ухиляються від з'явлення до різних державних органів та установ (суду, прокуратури, внутрішніх справ, військових комісаріатів, закладів охорони здоров'я);

3) адміністративне затримання;

4) особистий огляд і огляд речей;

5) вилучення речей і документів;

6) тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих;

7) примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання;

8) тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту;

9) припинення робіт і заборона експлуатації механізмів тощо.

Застосування цих заходів регулюється низкою законів. Так, адміністративне затримання, що його застосовують з метою припинення адміністративних порушень, встановлення особи, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення, проведення особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів, регламентовано КУпАП (статті 260-263, 267). Відповідно до чинного законодавства адміністративне затримання може тривати не більш ніж три години, за винятком випадків, коли законодавчими актами встановлено інші строки.

Особистий огляд і огляд речей як заходи припинення адміністративних проступків здійснюють з метою забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вимоги до процесуального оформлення цих дій регулюють ст. 264 КУпАП, МК України, Закон України "Про Службу безпеки України" та інші законодавчі акти.

Примусове лікування, тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих, примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання, використовують різні управлінські органи. Ці заходи можуть бути застосовано щодо осіб, хворих на наркоманію, злісних алкоголіків, хворих на СНІД тощо. Тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту, припинення робіт і заборону експлуатації механізмів застосовують працівники міліції, відповідні органи. Так, працівники міліції згідно зі ст. 11 Закону України "Про міліцію" мають право затримувати, відстороняти від керування транспортними засобами осіб, які перебувають у стані сп'яніння, а також тих, що не мають документів на право керування або користування транспортними засобами, затримувати і доставляти в установленому порядку транспортні засоби для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках. Органам державного санітарного нагляду надано право тимчасово усувати від роботи інфекційних хворих.

# Тема: Правові акти державного управління (для самостійного опрацювання)

# *1.Поняття актів державного управляння та їх загальна характеристика*

# *2.Класифікація актів державного управління*

# *3.Дія актів державного управління*

# *4.Адміністративний договір*

# 1.Поняття актів державного управляння та їх загальна характеристика

# *Акт державного управління* - це офіційний припис, який заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення і в межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми і тягне за собою певні юридичні наслідки.

# Акти управління є різновидом управлінських рішень, за допомогою яких здійснюється управління народногосподарським комплексом, соціально-культурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю держави.

# Акти державного управління - це підзаконні акти. Підзаконний характер актів державної виконавчої влади полягає в їх точній відповідності закону.

Акти управління спрямовані на досягнення конкретного, оперативного керівництва. За їх допомогою здійснюється реалізація норм права в процесі управлінської діяльності, забезпечується необхідна поведінка учасників адміністративних правовідносин. Акти управління є основою виникнення відповідних правових відносин.

Акти управління встановлюють певні правила поведінки - приписи, дозволи, заборони. Вони захищають права і законні інтереси громадян, державних і недержавних організацій, охороняють державну безпеку і громадський порядок та ін. В актах державного управління містяться обов'язкові до виконання приписи, якими на громадян, державні та недержавні організації, посадових осіб покладаються права, обов'язки, відповідальність.

Акти управління є односторонньо вольовими актами. Владність цих актів полягає в тому, що згода на їх виконання з боку тих чи інших осіб або організацій, яким вони адресовані, не потрібна. Але це не означає, що всі акти управління мають імперативний характер. Багато в чому адміністративні правовідносини характеризуються тим, що праву однієї сторони відповідає обов'язок іншої і навпаки. В сучасних умовах існує значна кількість актів виконавчої влади, що містять приписи науково обґрунтованих рекомендацій.

Акти державного управління приймаються суб'єктами управління тільки в межах їх компетенції і у певній формі.

Акти управління залежно від їх зовнішнього вияву є усними, письмовими та конклюдентними. Акти, розраховані на багаторазове застосування, мають письмову форму.

Акти управління є обов'язковими для тих, кому вони адресовані. Виконання актів управління гарантується авторитетом виконавчої влади, а в разі необхідності забезпечується примусовою силою держави.

Акти управління незалежно від змісту повинні мати творчий характер, спрямований на розбудову України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Акти органів виконавчої влади діють у системі юридичних актів України. Тому виникає необхідність з'ясувати відмінність актів державного управління від інших юридичних актів - законів, актів правосуддя, прокурорських актів, актів, що діють у сфері цивільно-правових відносин, актів громадських об'єднань та ін.

Відмінність актів державного управління від інших зазначених актів визначається специфікою призначення органів виконавчої влади. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Акт державного управління відрізняється від закону тим, що:

а) в системі правових актів закон має вищу юридичну силу;

б) будь-який акт державного управління повинний бути виданий на основі закону (безпосередньо чи опосередковано);

в) ніякий акт державного управління не може скасувати або змінити закон;

г) внесення змін до закону, на основі якого видано акт управління, веде до зміни останнього;

ґ) в разі, якщо акт державного управління суперечить закону, діє закон.

Акти управління за змістом, юридичними властивостями, порядком прийняття, скасування, оскарження, виконання відрізняються від судових актів (рішень, вироків, ухвал). Судові акти - це правова форма вияву правосуддя. Суд застосовує норми права щодо окремих фактів порушення права або спорів. Судові акти завжди є індивідуальними. Такі акти не містять норм права. Акти ж управління містять не тільки конкретні приписи, а й нові правові норми, наприклад, Кабінетом Міністрів Україні 28 грудня 2000 р. затверджено Положення про проведення атестації державних службовців1. Судові акти приймаються тільки на підставі закону. Акти управління приймаються на підставі як закону, так і актів вищих органів управління.

Акти управління відрізняються від цивільно-правових актів за юридичною природою та підставами прийняття. Цивільно-правові акти (двосторонні чи односторонні) завжди є результатом взаємного волевиявлення учасників правовідносин, тоді як акти управління - це односторонні владні волевиявлення, котрі не вимагають згоди іншої сторони. В разі незаконної угоди відповідальність перед державою несуть обидві сторони, а за незаконне прийняття акта державного управління відповідає той, хто його прийняв.

Акти державного управління відрізняються також від актів прокурорського нагляду (протесту, подання, припису, постанови). Акти прокурорського нагляду - це форма реагування прокурора на порушення законності.

Від актів об'єднань громадян акти державного управління відрізняються за своєю юридичною природою. Акти недержавних організацій поширюються тільки на членів цієї організації, а їх виконання забезпечується можливостями самої організації, тобто вони не мають державно-владного характеру, крім випадків, коли виконання державних функцій покладається на громадську організацію.

Акти управління істотно відрізняються від документів, що мають юридичне значення, та від службових документів. Документи, що мають юридичне значення (паспорт, посвідчення, атестат, диплом про закінчення вищого навчального закладу та ін.), не встановлюють, не змінюють та не припиняють правовідносин. Складені за встановленою формою, вони свідчать про певні факти або стани. Акт державного управління завжди спрямовано на виконання, зміну або припинення адміністративно-правових відносин.

Службові документи (довідки, акти обстежень, рапорти, доповідні записки, характеристики та ін.) не мають юридичного значення, але вони є джерелами інформації. На підставі службових документів, як і документів, що мають юридичне значення, можуть бути прийняті акти державного управління.

Юридичне значення актів державного управління залежить від мети та змісту актів. Акти державного управління видаються органами виконавчої влади для здійснення безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Вони відіграють важливу роль у практичному здійсненні організаційних заходів, які розробляються органами управління, оскільки встановлюють обов'язки виконувати їх приписи. Прикладом таких заходів на загальнодержавному рівні є Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства1, яка визначає основні засади діяльності органів виконавчої влади, спрямованої на створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства та зміцнення демократії в Україні.

Акти державного управління можуть виступати як певні юридичні факти, на підставі яких виникають, змінюються та припиняються адміністративні правовідносини, наприклад, розпорядження Президента про призначення головою районної державної адміністрації або про звільнення з посади директора Інституту проблем національної безпеки.

Акти управління можуть бути основою для прийняття інших актів. Наприклад, рішення комісії по розподілу молодих фахівців та направлення їх на роботу безпосередньо пов'язане з виданням наказу про призначення на посаду, що в свою чергу веде до виникнення як службових, адміністративних, так і трудових правових відносин. Тому акти державного управління призводять до виникнення не тільки адміністративно-правових, а й трудових, сімейних цивільно-правових відносин, можуть виступати умовою їх дійсності. Так, рішення районної державної адміністрації про відведення земельної ділянки породжує цивільно-правові відносини, пов'язані з орендою ділянки. Акти державного управління можуть слугувати законними доказами для судів загальної юрисдикції, бути підставою для порушення справ про адміністративні правопорушення, наприклад, протокол про порушення правил дозвільної системи або громадського порядку. Акти управління можуть бути юридичною підставою для придбання громадянином суб'єктивного права або звільнення його від конкретного обов'язку. Так, від сплати за користування землею звільняються пенсіонери та інваліди першої і другої груп.

# 2. Класифікація актів державного управління

# В основу класифікації актів державного управління покладено найбільш істотні їх ознаки, що дає можливість з'ясувати їх правову природу і значення у здійсненні завдань державного управління.

Акти управління класифікуються за різними критеріями. В науці адміністративного права акти управління класифікуються:

а) за юридичними властивостями;

б) за дією в просторі;

в) за характером компетенції органів, які видають їх;

г) за органами, які видають акти.

Але найбільш практично значущою є класифікація актів залежно від їх юридичних властивостей та суб'єктів права видання актів.

За юридичними властивостями акти державного управління поділяються на нормативні, індивідуальні та змішані.

*Нормативні акти* встановлюють загальні правила поведінки, норми права. Вони регламентують однотипні суспільні відносини у певних галузях. Ці акти, як правило, призначені на їх довгострокове та багаторазове застосування. Прикладом може бути Положення про Міністерство економіки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2007 р.

*Індивідуальні акти* вирішують конкретні питання управління і не містять у собі норм права. Тому їх прийнято називати актами застосування норм права. Видання індивідуальних актів спрямоване на їх одноразове застосування відносно конкретних випадків, ситуацій, обставин. За допомогою індивідуальних актів управління здійснюється безперервне оперативне вирішення органами виконавчої влади численних справ (наприклад, призначення на посади).

Різновидом актів управління є *змішані акти*, що містять як норми права, так і рішення стосовно конкретних управлінських справ та ненормативні приписи. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 7 серпня 1996 р. "Про посилення контролю за режимами споживання електричної і теплової енергії", якою затверджено Положення про державний нагляд за режимом споживання електричної і теплової енергії, містить як певні приписи конкретним органам виконавчої влади (Міністерству енергетики та електрифікації і Державному комітету по використанню ядерної енергії), так і загальні правила.

За суб'єктами права видання актів вони класифікуються на акти, які видаються Кабінетом Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади. Істотною особливістю управлінських рішень є їх юридичне оформлення. Це означає, що всі рішення виконавчої влади втілюються у відповідну форму, набувають певної юридичної сили і доводяться до виконавців за встановленими каналами інформації. Форму актів виконавчої влади передбачено в нормах Конституції України та інших прийнятих на її основі актах.

На підставі чинного законодавства можна виділити такі основні форми актів виконавчої влади: постанови, розпорядження, накази, інструкції.

*Постанови* - акти управління, як правило, нормативного характеру, які приймаються на вищому і центральному рівнях виконавчої влади в колегіальному порядку з важливих питань державного будівництва.

*Розпорядження* - це, як правило, індивідуальні акти управління, які приймаються одноособово на всіх рівнях управлінської ієрархії держави. Юридична сила розпоряджень залежить від характеру питання, що вирішується, та правового становища конкретного носія розпорядження.

*Накази* - це акти управління, видані в процесі здійснення єдиноначальності відповідними посадовими особами органів виконавчої влади. Наказ є найбільш категоричною регламентуючою формою передання рішення. Накази видаються керівниками єдиноначальних органів управління: міністрами, головами державних комітетів, головами державних департаментів, державних служб, начальниками головних управлінь та ін. Накази залежно від характеру питань, що ними регулюються, можуть бути як нормативними, так і індивідуальними.

*Інструкціями* називаються акти управління, що визначають порядок здійснення певних дій, робіт. Вони видаються і діють у зв'язку з виданням закону або акта управління, що потребують встановлення порядку їх виконання. Інструкції можуть бути більш або менш докладними. Необхідний ступінь деталізації інструкції залежить головним чином від ступеня кваліфікації тих, кому її адресовано. Інструкції видають міністри та керівники багатьох єдиноначальних органів управління.

Постанови, розпорядження, накази можуть бути нормативними та індивідуальними. Інструкції завжди є нормативними.

Акти управління за суб'єктами, що їх видали, поділяються на такі види:

* Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень видає постанови та розпорядження, які публікуються в "Офіційному віснику України".
* Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своєї компетенції видають накази, якими можуть затверджуватися постанови, правила, положення та інструкції.
* Голови місцевих державних адміністрацій в межах своїх повноважень приймають рішення та видають розпорядження.
* Керівники відділів, управлінь та інших підрозділів місцевих державних адміністрацій видають накази.
* Керівники державних підприємств та установ видають накази і розпорядження, якими можуть затверджуватися положення та правила.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації, встановленій законом.

Нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що зареєстровані Міністерством юстиції України, публікуються в "Офіційному віснику України".

# 3.Дія актів державного управління

Акти виконавчої влади діють у вимірах простору і часу, але їм передують опрацювання, видання, набрання чинності та дія з певними обов'язковими вимогами. Положення про те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України), є засадничими та вихідними щодо актів державного управління.

Дія актів державного управління в просторово-часовій дійсності - це певний рух від початку ініціативи та опрацювання актів управління до їх втілення в життя. Він складається з таких стадій:

1) постановлення питання про видання акта управління;

2) опрацювання проектів актів управління;

3) видання актів управління;

4) доведення актів управління до відома адресатів - суб'єктів адміністративно-правових відносин;

5) набрання чинності актами управління;

6) дія актів управління.

Процедури опрацювання проектів, прийняття, набрання чинності та дія актів управління регулюються нормативними актами.

Ініціатором видання акта управління може бути будь-який суб'єкт державного управління. Це такі суб'єкти, як органи виконавчої влади, державні підприємства, установи, державні службовці, громадські об'єднання, а також громадяни.

Процес підготовки акта управління встановлюється, як правило, самим органом і закріплюється в його відповідному акті. Прикладом такого порядку може бути Регламент Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р.1, розділ 6 якого детально регламентує процедуру підготовки проектів актів Кабінету Міністрів.

Проекти актів управління мають бути узгоджені з іншими зацікавленими суб'єктами управлінських відносин. Проекти актів Кабінету Міністрів подаються Міністерству юстиції України для проведення правової експертизи. Після закінчення опрацювання проекту та його обговорення приймається рішення, яке підписується відповідними посадовими особами: Прем'єр-міністром, міністром, директором та ін.

Наступна стадія - видання актів управління. Акти виконавчої влади видаються у певному порядку, з додержанням відповідних процесуальних правил. На цій стадії акт управління стає офіційним документом. Одні акти видаються колегіальними органами, інші - єдиноначальними.

Доведення актів управління до відома адресатів - суб'єктів виконавчої влади здійснюється у різний спосіб: одні публікуються в пресі, інші просто доводяться до відома виконавців. Перший - це оприлюднення актів законодавства України, наприклад, в інформаційному бюлетені "Офіційний вісник України", в якому публікуються: закони України, укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, що мають нормативний характер, акти Конституційного Суду України, нормативно-правові акти Національного банку України, міжнародні договори України, що набрали чинності, нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, зареєстровані Міністерством юстиції України. Акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування публікуються у місцевих друкованих виданнях, вивішуються у громадських місцях, передаються по радіо та телебаченню.

Другий спосіб доведення правових актів до відома адресатів - це розсилання текстів зацікавленим учасникам управлінських відносин. У разі прийняття актів індивідуального характеру зацікавленим особам надсилаються їх копії або вони ознайомлюються з ними під розписку.

Набрання чинності актами управління - момент, коли акти управління набувають юридичної сили. Питання про час набрання актом чинності вирішується по-різному:

а) акт управління набирає чинності з часу його опублікування або підписання акта єдиноначального органу компетентною посадовою особою;

б) акт управління набирає чинності з моменту, вказаного в самому його тексті;

в) в інших випадках - з моменту доведення його до виконавців.

Строки введення в дію постанов Кабінету Міністрів визначено в їх тексті. У разі, якщо в постановах строк не вказаний, вони набирають чинності з часу їх прийняття. Постанови Кабінету Міністрів, що стосуються прав і обов'язків громадян, набирають чинності не раніше дня  
їх опублікування. Розпорядження Кабінету Міністрів набирають чинності з моменту їх підписання. Акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих адміністрацій, їх відділів і управлінь, органів місцевого самоврядування набирають чинності, як правило, в строк, вказаний у їх тексті, а коли строк не вказано, то з моменту одержання акта виконавцем.

Дія актів управління розрізняється в просторі, часі та за колом осіб. За територією дії акти виконавчої влади поділяються на акти, що діють у масштабі всієї держави, та акти, що діють у межах адміністративно- територіальних одиниць. Як правило, акти управління діють у просторі і часі згідно з компетенцією та територіальним масштабом діяльності відповідного органу виконавчої влади. Що стосується актів управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, то їх дія поширюється за ознаками відомчої належності на відповідні органи управління, установи, підприємства.

Деякі міністерства та інші центральні органи управління приймають акти, які є обов'язковими до виконання установами, підприємствами, організаціями незалежно від їх підпорядкування. Такі акти приймають, наприклад, міністерства охорони здоров'я, освіти, фінансів, внутрішніх справ та Служба безпеки України. Дія актів управління за колом осіб передбачає за мету конкретно визначити перелік уповноважених або зобов'язаних органів управління, громадських об'єднань, державних службовців, громадян. У таких актах управління вказується перелік суб'єктів, на яких поширюється їх дія (наприклад, на неповнолітніх, залізничників, працівників авіаліній України та ін.).

Дія правових актів управління в часі є більш складною, оскільки вона передбачає неоднакові правила дії для актів управління. У вимірах часу акти управління діють від моменту набрання ними чинності до їх припинення, а саме:

1. Закінчення строку, на який було прийнято акт (нормативні акти);
2. Припинення дії акта у зв'язку з виконанням його приписів (переважно індивідуальні акти);
3. Прийняття нового акта з даного питання;
4. З часу скасування нормативного акта.

Умовою для скасування акта управління можуть бути різні обставини, але найчастіше це застарілість акта або його незаконність. Анулює правовий акт як орган, що прийняв його, так і вищий орган.

Зміни, зупинення та скасування актів управління відбуваються з різних підстав.

Зміни застосовуються з метою забезпечення ефективності актів управління, внесення до них необхідних доповнень, змін, проведення додаткових заходів або видання їх у новій редакції. Прикладом цього може бути постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 р. "Про внесення зміни до Порядку обчислення стажу державної служби"1.

Зупинення дії актів управління (як тимчасовий захід) спрямоване, як правило, на забезпечення законності або доцільності в державному управлінні. Цей захід застосовується для захисту як державних і суспільних інтересів, так і громадян від неправомірних дій органів виконавчої влади, їх посадових осіб. Дія актів зупиняється, наприклад, у зв'язку з поданням скарги, принесенням протесту прокурором у справах про адміністративні правопорушення та ін.

Скасування актів управління - визнання недійсності акта в цілому або окремих його положень. Відповідно до Конституції України скасовувати неправомірні акти може Президент України.

Особливе місце в системі визнання актів недійсними (правові акти або їх окремі положення) посідає Конституційний Суд України. До його повноважень належить вирішення питань про відповідність Конституції України: законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України.

До чинних актів управління ставляться певні вимоги. Вони мають бути оптимальними, доцільними, соціально справедливими та ефективними. Ефективність управлінських рішень - це результат, зіставлений з витратами на реалізацію цих рішень. Вона залежить від різних чинників: організації, мотивації, кваліфікації кадрів, забезпечення фінансовими та матеріальними ресурсами тощо. Акти повинні передбачати як безпосередні, так і соціальні наслідки в перспективі.

Акти управління мають відповідати певним обов'язковим юридичним вимогам:

1. Нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй;
2. Органи виконавчої влади можуть видавати акти тільки з питань, віднесених до їх компетенції, і в межах своїх повноважень;
3. Акти повинні відповідати меті, приписам та вимогам законодавчого акта, з приводу виконання якого їх прийнято;
4. Акти мають видаватися у встановлених порядку і формі.

Це свідчить про основну вимогу - законність акта управління, тобто відповідність його приписів, форми і порядку його видання обов'язковим вимогам Конституції та інших норм чинного законодавства України.

Правові акти мають бути видані у формі, передбаченій чинним законодавством. Такі форми є обов'язковими, якщо їх визначено у Конституції України, законах, кодексах, положеннях, статутах, правилах, інструкціях. До організаційно-технічних належать вимоги щодо реквізитів актів управління. Вони повинні містити вказівки на виконавців (адресатів) та авторів акта (адресантів), дату прийняття акта та строки його виконання, відповідні підписи, штампи, печатки.

Вимоги конституційного і лінгвістичного характеру полягають в тому, що акти повинні бути викладені державною мовою (ст. 10 Конституції України), грамотно, чітко, конкретно, ясно, зрозуміло для виконавців.

Акти обов'язкові до виконання всіма, кому вони адресовані, з моменту набрання ними чинності. Акти управління, видані з порушенням вимог, що ставляться до них, є дефектними. Дефектні акти можуть бути нікчемними або заперечними.

*Нікчемні акти управління* - це акти незаконні. Вони не породжують ніяких юридичних наслідків, не повинні виконуватися, їх юридична неспроможність є явною. Це підтверджується конституційним положенням про те, що ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. За видання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність.

*Заперечні акти* - це такі акти, що містять певні недоліки, після усунення яких акт визнається правомірним, законним і підлягає виконанню.

4.Адміністративний договір

Договір - це вольова угода двох чи більше суб'єктів права про встановлення, зміну або припинення суб'єктивних прав чи обов'язків. Це правовий акт, укладення і набрання чинності якого тягне за собою правові наслідки для його учасників і третіх осіб, а також встановлює погодження, інтеграцію та взаємодію волі договірних сторін.

Існують різні види договорів, але за загальним правилом їм усім притаманні загальні принципи договірного регулювання:

1) автономія волі договірних сторін, що передбачає добровільність укладення договору;

2) диспозитивність, що виражається у свободі встановлення сторонами договірних умов;

3) формально-юридична рівність договірних сторін;

4) еквівалентний характер договору;

5) взаємна відповідальність сторін за невиконання (неналежне виконання) умов договору.

Ці принципи повною мірою характеризують правову природу приватноправових договорів, яскравим прикладом яких є цивільний договір. Однак публічно-правовий характер низки галузей права зумовлює особливості договорів, укладення, зміна та припинення яких регулюються нормами цих галузей. До таких договорів можна віднести міжнародні, конституційні, адміністративні та ін.

Адміністративний договір - це різновид публічно-правового договору. Він посідає проміжне місце в системі публічно-правових зв'язків, знаходячись, з одного боку, між договором приватноправового характеру, якому притаманна рівноправність сторін, а з другого - адміністративним актом, що виражає одностороннє владне волевиявлення органу державного управління.

Категорія адміністративного договору протягом останніх двох десятиліть вважається перспективним напрямком розвитку правового регулювання державного управління. Дійсно, як науковці, так і законодавець відійшли від переконання, що ефективну систему державного управління можливо побудувати лише на засадах владних розпоряджень та примусу. Зі зростанням усвідомлення суб'єктами права власних прав і свобод все більшого значення набувають договірні форми відносин та економічне стимулювання зацікавленості суб'єктів у належній поведінці.

*Адміністративний договір - це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди.*

*Адміністративний договір - це правовий акт управління, що ухвалюється на підставі норм права двома (чи більше) суб'єктами адміністративного права, один з яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер)*.

У системі державного управління адміністративний договір застосовують у господарській, соціальній, духовній і адміністративно- політичній сферах діяльності держави. Це означає, що в процесі своєї діяльності органи державного управління можуть здійснювати владні повноваження шляхом не тільки видання актів управління, а й укладання адміністративних договорів.

Адміністративний договір характеризується наступними ознаками:

1. Застосовується у сфері публічної влади, у зв'язку і з приводу реалізації органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування своїх владних повноважень. Відповідно обов'язковою стороною адміністративного договору є державний орган, посадова особа або суб'єкт з делегованими повноваженнями. Орган виконавчої влади в адміністративному договорі виступає як суб'єкт публічного права, його статус визначається його компетенцією. Право на укладення адміністративного договору (делегування повноважень, охорону майна громадян тощо) має бути передбачено в нормах про компетенцію органу виконавчої влади. Вимога компетентності органу виконавчої влади як учасника договору є основною умовою дійсності адміністративного договору. Ця вимога є гарантією проти свавілля, зловживань.
2. Виникає на підставі правозастосовного акта, що встановлює суттєві умови договору. Адміністративний договір базується переважно на адміністративно-правових нормах, але багато адміністративних договорів мають комплексний характер і регулюються нормами декількох галузей права: цивільного, фінансового, екологічного, трудового. Наприклад, із владними повноваженнями пов'язаний трудовий договір (державне регулювання праці, договірне регулювання праці) або договір про платне навчання в державному навчальному закладі відповідного рівня.
3. Має організуючий характер. Особливість адміністративних договорів полягає і в тому, що вони є договорами організаційного характеру, як і сама діяльність виконавчої влади. Адміністративний договір забезпечує координацію роботи різних управлінських структур у випадках, коли суб'єкти управління певними сторонами своєї діяльності є юридично рівноправними і виникає потреба в координації їх діяльності;
4. Укладається з метою задоволення публічних інтересів, оскільки цільова спрямованість адміністративних договорів - це досягнення загального блага (договори у сфері управління державною власністю, договори, що забезпечують державні потреби та податкові угоди, тощо);
5. Не підлягає зміні в односторонньому порядку, не допускається одностороння відмова від виконання договірних зобов'язань;
6. До нього не застосовуються норми про форс-мажор, що визначають надзвичайну і непереборну силу як обставину, що звільняє від відповідальності за невиконання зобов'язань;
7. Не може бути визнано конфіденційним;
8. Часто є підставою для прийняття актів управління.

Можна привести наступну класифікацію адміністративних договорів: договори про компетенцію (розмежування або делегування повноважень і предметів відання); договори у сфері управління державною власністю; договори, що забезпечують державні потреби (державні контракти (договори); контракти з державними службовцями, студентами; фінансові та податкові угоди; договори про взаємодію, співпрацю; концесії та інвестиційні угоди; договори про надання деяких послуг приватним особам, наприклад, охорона громадського порядку та майна, надання комунальних послуг тощо.

**Тема 6.** **Управління економікою, соціально-культурною та адміністративно-політичними сферами суспільства**

## *1.Зміст державного керівництва в сфері економіки*

## *2. Організаційно-правові засади й система освіти*

## *3. Організаційно-правові засади й система управління наукою*

## *4.Організаційно-правові засади управління культурою*

## 1.Зміст державного керівництва в сфері економіки

З усіх галузей і сфер, які регулюють адміністративно-правові норми, найскладнішими є ті, що належать до економіки. Формування Україною власної економічної політики пов'язується з визначенням головних її напрямів на основі принципів демократії, свободи підприємництва й відкритості для інтеграції у світове економічне співтовариство. Ефективна національна економіка є гарантією незалежності держави. Розвиток законодавства з питань економіки за роки незалежності України пов'язаний зі змінами в правових формах її регулювання, переходом до ринкових механізмів.

Перехід до ринкового механізму регулювання економічних відносин передбачає постійне поглиблення правового впливу на економічні процеси, розширення сфери застосування загальнодержавних програм розвитку економіки, приватизації державної та комунальної власності, демонополізації, конкуренції, безвідходних технологій (екологізації суспільного виробництва). Важливого значення надають пошуку оптимальних форм організації економіки, її галузей і комплексів, прискоренню підприємництва, стимулюванню науково-технічного прогресу, введенню нових технологій, підвищенню ефективності та інтенсифікації інвестиційної і зовнішньоекономічної діяльності. Вводяться нові адміністративні регулятори — ліцензування, квотування, здійснюється структурна перебудова народного господарства.

Держава в особі її органів влади здійснює економічну й соціальну політику з метою забезпечення інтересів усіх верств населення, стимулює ринкову економіку, забезпечує ефективність її функціонування з одночасним обмеженням і попередженням негативних наслідків економічної влади власників, особливо монополістів; гарантує захист національних інтересів і внутрішнього ринку від зовнішньої економічної та політичної експансії. Йдеться про створення нової системи управління економікою на засадах регулювання, координації, заохочення вибору найпріоритетніших напрямів діяльності, самостійності в пошуках варіантів розв'язування різноманітних проблем.

Державне керівництво в сфері економіки має за мету органічне поєднання заходів економічного зростання та фінансової стабілізації з активною соціальною політикою, підвищенням життєвого рівня населення, його платоспроможного попиту. Основними напрямами, що охоплює державне керівництво в сфері економіки, є: фінансова політика та її стабілізація; грошово-кредитна політика й зміцнення банківської системи; інноваційно-інвестиційна діяльність; удосконалення приватизаційних процесів; посилення управління державним сектором економіки; зовнішньоекономічна політика та залучення іноземних інвестицій; подолання платіжної кризи; політика доходів і регулювання заробітної плати; стимулювання малого бізнесу; соціальна політика (погашення заборгованості у виплаті заробітної плати, пенсійна реформа, зайнятість населення тощо).

Державне керівництво економікою пов'язано також з дерегуляцією економіки, яка передбачає реформування процедури ліцензування підприємництва, реєстрації підприємств, лібералізацію фінансових операцій, майнових і орендних обмежень.

Зміст державного керівництва в сфері економіки полягає в наступному:

-удосконаленні взаємодії центральних органів виконавчої влади й органів державної виконавчої влади на місцях, органів місцевого самоврядування, організацій та об'єднань роботодавців;

-чіткому закріпленні компетенції центральних і місцевих органів виконавчої влади в економічній сфері;

-поглибленні децентралізації в управлінні економікою, гарантуванні реалізації економічних прав місцевих органів виконавчої влади, підприємств і установ, невтручанні в питання, віднесені до їх компетенції та компетенції органів місцевого самоврядування;

-удосконаленні правового статусу міністерств і відомств, що здійснюють управління галузями народного господарства;

-конкретизації в нормативних актах (статутах) завдань і функцій центральних органів виконавчої влади, їх повноважень по координації і регулюванню у відповідних галузях і сферах управління;

-передачі в державну власність на місцях підприємств, установ, організацій загальнодержавної власності або розширенні їх впливу на таких суб'єктів;

-підготовці фахівців для галузей народного господарства, недержавних структур — на договірних засадах, їх перепідготовці та перекваліфікації тощо.

*Система центральних і місцевих органів управління в сфері економіки, їх компетенція.*

Одним із основних напрямів державного керівництва економікою залишається вдосконалення системи органів виконавчої влади у цій сфері, встановлення їх правового статусу на всіх рівнях. Процес формування системи цих органів і законодавства про них відбувається під впливом розмежування предметів відання між центром і місцями, підприємствами, установами, організаціями, підвищення управління в галузях економіки.

Серед органів управління економікою визначальне місце посідає Кабінет Міністрів України, який розробляє й здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку, забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, здійснює управління об'єктами державної власності, спрямовує й координує роботу міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання економіки України, сприяє розвиткові підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та забезпечення соціальної спрямованості економіки, вживає заходів щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції.

Важливими напрямами діяльності Кабінету Міністрів є забезпечення розробки й виконання програм структурної перебудови в галузях економіки, державної аграрної політики, задоволення продовольчих потреб населення, проведення земельної та інших реформ. Деякі повноваження й функції Кабінету Міністрів спрямовано на здійснення заходів, пов'язаних із реалізацією промислової політики, визначенням пріоритетності галузей промисловості для прискореного їх розвитку, обсягів продукції (робіт) для державних потреб, порядку формування та розміщення замовлень на її виробництво тощо.

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в сфері економіки є Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України (далі — Мінекономіки України). Мінекономіки України організовує виконання актів законодавства України та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією. Основними його завданнями є розробка пропозицій щодо формування державної економічної політики; визначення пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України; забезпечення проведення єдиної зовнішньоекономічної політики, державної економічної політики щодо інтеграції України в світову економіку; комплексних економічних державних програм; координація діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з виконанням цих програм; створення організаційно-економічного механізму поглиблення економічної реформи; опрацювання пропозицій щодо державного регулювання економіки та ін.

З питань реалізації економічної політики рішення Мінекономіки України є обов'язковими до виконання центральними й місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності.

В областях, районах, містах, районах у містах утворено управління економіки відповідних місцевих державних адміністрацій. Основними завданнями управлінь економіки є реалізація державної економічної політики України та її регіональних напрямів; сприяння комплексному економічному й соціальному розвиткові області (міста), району, вдосконаленню розміщення продуктивних сил, розвиткові міжрегіональних і міжнародних економічних зв'язків; проведення державної політики в галузі ціноутворення. У межах цих завдань управління економіки наділено відповідними повноваженнями.

Безпосереднє управління державними підприємствами й організаціями, що діють у сфері економіки, здійснює керівник — генеральний директор (директор), який очолює адміністрацію відповідного суб'єкта. Свої функції керівник організації, установи, підприємства здійснює згідно зі статутом (положенням).

Під час здійснення управління в сфері економіки органи виконавчої влади загальної, галузевої та міжгалузевої компетенції в різних формах і за багатьма напрямами реалізують контрольні й наглядові повноваження. Функції контролю й нагляду виконують органи виконавчої влади (посадові особи) як безпосередньо в процесі управлінської діяльності, так і через спеціально створювані в системі управління організаційно-правові форми контролю.

У сфері економіки контроль (нагляд) тією чи іншою мірою здійснюють фактично всі спеціально створені інспекції, служби та інші органи відповідно до своїх повноважень. Це органи державного пожежного нагляду, залізничного транспорту, органи Міністерства праці і соціальної політики України, органи, що здійснюють санітарний нагляд, тощо.

Специфічні форми контролю здійснюють щодо галузей економіки. Органи Міністерства екології та природних ресурсів України здійснюють державне управління та контроль за виконанням законодавства, яке закріплює право державної власності на тваринний світ, ліси, води, надра, охороною сільськогосподарських та інших земель, виконанням правил використання земель, землеустрою, правил і норм щодо ядерної і радіаційної безпеки під час використання джерел іонного випромінювання та ін. Органи, які здійснюють державний пробірний нагляд, розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з виробництвом, переробкою дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, обліком, зберіганням дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, їх збиранням і здаванням у державний фонд, тощо. Значна кількість контролюючих (наглядових) органів має право застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу, в тому числі адміністративні стягнення. Повніше контрольно-наглядову діяльність цих органів розглядають під час аналізу управління в окремих галузях — промисловості, будівництві, сільському господарстві тощо.

## 2. Організаційно-правові засади й система освіти

Конституція України в ст. 53 закріплює право громадян України на освіту. Підставою для реалізації цього права є система освіти, яка забезпечує загальноосвітню та професійну підготовку громадян України, а також професійну підготовку іноземних громадян за міжнародними угодами чи контрактами. У сфері освіти розв'язують два основних завдання: освіта й виховання. Для громадян України повна загальна середня освіта є обов'язковою.

Основним нормативним актом, який регулює освітянську діяльність у державі, є Закон України «Про освіту», яким забезпечено доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; врегульовано питання надання державних стипендій та пільг учням і студентам; соціального захисту вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів, докторантів та інших осіб незалежно від форм їх навчання і типів закладів, де вони навчаються; сприяння здобуттю освіти в домашніх умовах тощо. Громадяни мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі, а громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону держава гарантує право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови в державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Державні стандарти освіти розробляють окремо з кожного освітнього й освітньо-кваліфікаційного рівня. Затверджує їх Кабінет Міністрів України. Вони підлягають перегляду та перезатвердженню не рідше як один раз на десять років.

Система освіти в Україні складається із закладів освіти, наукових, науково-методичних і методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і місцевих органів управління освітою та органів самоврядування в галузі освіти.

Структура освіти включає: дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту.

В Україні встановлено такі освітні рівні: початкова загальна освіта; базова загальна середня освіта; повна загальна середня освіта; професійно-технічна освіта; базова вища освіта; повна вища освіта й такі освітньо-кваліфікаційні рівні для фахівців із вищою освітою: кваліфікований робітник, молодший спеціаліст і бакалавр — кваліфікаційні рівні базової вищої освіти; спеціаліст, магістр — повної вищої освіти.

Державна політика в галузі освіти полягає в тому, що Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного й культурного розвитку суспільства. Від імені держави політику в галузі освіти в Україні визначає Верховна Рада України (відповідно до Конституції України), а здійснюють органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування.

Основними принципами освіти в Україні є: доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надає держава; рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку; гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей; органічний зв'язок освіти з національною історією, культурою, традиціями; незалежність освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій; науковий, світський характер освіти; інтеграція з наукою і виробництвом; взаємозв'язок з освітою інших країн; гнучкість і прогностичність системи освіти; єдність і наступність системи освіти; безперервність і різноманітність освіти; поєднання державного управління й громадського самоврядування в освіті.

Мову освіти в Україні визначають Конституція України відповідно до якої навчально-виховну роботу в освітніх закладах ведуть українською мовою. В місцях компактного проживання національних меншин можуть використовувати мову національної більшості населення, а в загальноосвітніх школах навчання ведуть мовою, спільно визначеною батьками учнів. Навчально-виховний процес у закладах освіти є вільним від втручання політичних партій, громадських і релігійних організацій. Залучення учнів, студентів до участі в політичних акціях і релігійних заходах під час навчально-виховного процесу не допускається. Заклади освіти в Україні, незалежно від форм власності, відокремлено від церкви (релігійних організацій), мають світський характер (крім закладів освіти, заснованих релігійними організаціями). Разом з тим, належність особи до будь-якої політичної партії, громадської чи релігійної організації, що діють відповідно до Конституції України, не є перешкодою для її участі в навчально-виховному процесі. Учням, студентам, працівникам освіти законодавство дозволяє створювати в закладах освіти первинні осередки об'єднань громадян, членами яких вони є.

Провідна роль у розвитку освіти в Україні належить підготовленим кадрам педагогічних працівників (освітянам). До педагогічної діяльності допускають осіб, які мають відповідну освіту та професійну підготовку. Професійні права й обов'язки педагогічних працівників визначає законодавство України, положення та статут відповідних освітніх закладів.

Система й повноваження органів управління освітою

Управління освітою в Україні здійснюється системою державних органів і органів місцевого самоврядування.

До органів управління освітою в Україні належать: Міністерство освіти і науки України; міністерства й відомства України, яким підпорядковано заклади освіти; Вища атестаційна комісія України; Міністерство освіти АРК; місцеві органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування та підпорядковані їм органи управління освітою.

Центральним галузевим органом державного управління в галузі освіти є Міністерство освіти і науки України (далі — Міносвіти і науки України). Міносвіти і науки України відповідно до покладених на нього завдань у сфері прогнозування й планування розвитку освіти, розробки організаційного та правового механізму її функціонування аналізує стан освіти, прогнозує її розвиток відповідно до потреб особистості, суспільства, держави; розробляє нормативно-правову основу функціонування системи освіти, здійснює експертизу проектів загальнодержавних, відомчих, інших рішень і програм у частині стосовно освіти й науки, готує проекти законодавчих актів і урядових рішень; прогнозує та впорядковує структуру мережі державних навчально-виховних закладів; розробляє пропозиції щодо переліку спеціальностей, кваліфікацій, вчених звань і наукових ступенів; забезпечує виконання вузами, що перебувають у його управлінні, державного замовлення й договорів на підготовку спеціалістів, науково-педагогічних кадрів; розробляє положення про навчально-виховні заклади освіти.

У сфері навчально-виховного процесу Міносвіти і науки України визначає вимоги до змісту, рівня й обсягу соціально необхідного державного мінімуму освіти (встановлює державні стандарти знань з кожного предмета), забезпечує безперервність освіти, інтеграцію навчання з наукою та виробництвом, розробляє й затверджує відповідні типові навчальні плани, програми для навчально-виховних закладів; розробляє умови прийому до державних навчально-виховних закладів; забезпечує видання відповідної літератури з питань освіти тощо. Міносвіти і науки України розв'язує низку питань освітнього характеру разом з Академією педагогічних наук України, яка займається координацією та розвитком наукових досліджень з педагогіки, впровадженням їх у практику.

У сфері управління, роботи з керівними та науково-педагогічними кадрами Міносвіти і науки України вносить пропозиції про створення, реорганізацію, ліквідацію в установленому порядку закладів, організацій, підприємств освіти загальнодержавного значення; сприяє розвиткові нових навчально-виховних закладів; проводить у встановленому порядку атестацію й акредитацію освітніх закладів, незалежно від форм власності та підпорядкування, видає їм ліцензії та сертифікати, надає автономію вищим навчальним закладам; здійснює державне інспектування навчально-виховних закладів; призначає керівників навчально-виховних закладів і установ, закладів підвищення кваліфікації та перепідготовки, що перебувають у функціональному управлінні Міносвіти і науки України, дає згоду на призначення й звільнення керівників вищих навчальних закладів загальнодержавного значення інших міністерств і відомств; розробляє положення про органи громадського самоврядування в сфері освіти; організовує підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів системи освіти; здійснює загальне керівництво науковою діяльністю тощо.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Міносвіти і науки України, обговорення найважливіших напрямів діяльності й розвитку освіти в Міносвіти і науки України створюють відповідну колегію.

Для розв'язання практичних питань забезпечення потреб системи освіти при Міносвіти і науки України функціонують акредитаційні органи, інспекція, науково-методична рада, Атестаційна колегія, інші наукові й методичні підрозділи, організації та установи, повноваження яких встановлює Міносвіти і науки України.

Акти Міносвіти і науки України, прийняті в межах його повноважень, є обов'язковими для міністерств і відомств, яким підпорядковано заклади освіти, місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм органів управління освітою, закладів освіти, незалежно від форм власності.

Інші міністерства й відомства України, яким підпорядковано заклади освіти (Міністерство культури і мистецтв, Міністерство охорони здоров'я, Мін'юст, МВС, Служба безпеки, прокуратура тощо) здійснюють разом з Міносвіти і науки України державне управління підпорядкованими їм закладами освіти шляхом їх фінансування, утворення матеріальної бази, призначення на посаду керівників цих закладів, організації підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів, забезпеченням організаційного та методичного керівництва, здійснюють контрольні функції щодо додержання вимог стосовно якості освіти тощо. Акти цих органів, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм органів управління освітою, закладів освіти відповідного профілю, незалежно від форм власності.

Вища атестаційна комісія України (далі — ВАК України) відповідно до Положення про Вищу атестаційну комісію України організовує й проводить атестацію наукових і науково-педагогічних кадрів, керує роботою по присудженню наукових ступенів, присвоєнню вченого звання старшого наукового співробітника.

## 3. Організаційно-правові засади й система управління наукою

Держава надає пріоритетну підтримку розвиткові науки як визначального джерела економічного зростання й невід'ємного складника національної культури та освіти, створюючи необхідні умови для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері науково-технічної діяльності, забезпечуючи використання досягнень науки і техніки для розв'язання соціальних, економічних, культурних та інших проблем.

Згідно зі ст. 54 Конституції України держава сприяє розвиткові науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством.

Правові засади державної політики в сфері науково-технічної діяльності визначено в Законі України «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності». Згідно з ним розвиток науки й техніки є визначальним чинником прогресу суспільства, підвищення добробуту його членів, їх духовного та інтелектуального зростання.

Державне управління й регулювання наукової діяльності здійснюють згідно з принципами:

-органічної єдності науково-технічного, економічного та духовного розвитку суспільства, поєднання централізації та децентралізації управління в науковій діяльності;

-додержання вимог екологічної безпеки; визнання свободи творчої, наукової та науково-технічної діяльності;

-збалансованості розвитку фундаментальних і прикладних досліджень;

-використання досягнень світової науки, можливостей міжнародного наукового співробітництва;

-свободи поширення наукової та науково-технічної інформації;

-відкритості для міжнародного науково-технічного співробітництва;

-забезпечення інтеграції української науки в світову поєднано із захистом інтересів національної безпеки.

Наукову діяльність здійснюють наукові установи, наукові організації, вищі навчальні заклади III—IV рівнів акредитації, громадські організації. Кожна організаційна форма має свої певні особливості. Безпосередньо у сфері організації науки діють спеціалізовані органи виконавчої влади, а також державні установи. З метою сприяння формуванню державної політики розвитку науки, визначення пріоритетних науково-технічних напрямів, вироблення стратегії технологічного розвитку, вдосконалення структури управління наукою та системи підготовки й атестації наукових кадрів при Президентові України утворений консультативно-дорадчий орган — Рада з питань науки та науково-технічної політики. Основними завданнями цього органу є вироблення державної політики з питань розвитку науки та технологій, правове й організаційне забезпечення їх реалізації; прогнозування розвитку науки й технологій; розгляд і оцінка проектів національних і державно-наукових програм, визначення пріоритетних напрямів розвитку науки й технологій та ін.

З метою забезпечення формування та реалізації державних науково-технічних програм затверджено пріоритетні напрями розвитку науки й техніки:

-охорона навколишнього природного середовища;

-здоров'я людини;

-виробництво, переробка та збереження сільськогосподарської продукції;

-екологічно чиста енергетика й ресурсозберігаючі технології;

-наукові проблеми розбудови державності України;

-нові речовини та матеріали;

-перспективні інформаційні технології, прилади комплексної автоматизації, системи зв'язку.

Основним засобом реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки й техніки є державні наукові та науково-технічні програми. Їх підрозділяють на: загальнодержавні (національні), які затверджує Верховна Рада; державні (міжвідомчі); галузеві (багатогалузеві); регіональні (територіальні).

Статус державних (міжвідомчих) наукових і науково-технічних програм мають також відповідні частини загальнодержавних (національних) програм економічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля.

Для ефективного здійснення наукової та науково-технічної діяльності держава застосовує фінансово-кредитні й податкові важелі. Одним із основних важелів є бюджетне фінансування. Підтримку фундаментальних досліджень здійснюють також через Державний фонд фундаментальних досліджень.

Центральним органом виконавчої влади у цій сфері є Міносвіти і науки України. Діяльність Міносвіти і науки України спрямовує Кабінет Міністрів України.

Відповідно до покладених на нього завдань центральний орган виконавчої влади в сфері науки: розробляє засади науково-технічного розвитку України; забезпечує розвиток наукового й науково-технічного потенціалу України; організовує та координує інноваційну діяльність; координує розвиток загальнодержавної системи науково-технічної інформації, координує діяльність органів виконавчої влади щодо розроблення загальнодержавних наукових і науково-технічних програм й контролює їх виконання; здійснює керівництво системою наукової і науково-технічної експертизи: забезпечує інтеграцію вітчизняної науки в світовий науковий простір зі збереженням і захистом національних пріоритетів.

Інші центральні органи виконавчої влади здійснюють управління науковою та інноваційною діяльністю у відповідній галузі; визначають напрями її розвитку; спрямовують і контролюють діяльність підпорядкованих їм наукових організацій; організовують виробництво сучасної конкурентноспроможної продукції; відповідають за рівень науково-технічного розвитку відповідних галузей.

Місцеві органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування відповідно до своєї компетенції забезпечують виконання державних наукових і науково-дослідних програм; розробляють та організовують виконання регіональних (територіальних) програм.

Специфічне місце в системі органів, які функціонують у сфері науки, належить ВАК України, що є центральними органом виконавчої влади, статус якого прирівняний до державного комітету України. ВАК України реалізує державну політику в галузі атестації наукових і науково-технічних кадрів вищої кваліфікації, присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, контролює діяльність спеціалізованих вчених рад та якість атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації.

4.Організаційно-правові засади управління охороною здоров'я населення

Згідно зі ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування.

Право на охорону здоров'я — це насамперед забезпечення відповідного життєвого рівня. Крім того, це право передбачає також наявність безпечного для життя й здоров'я людини навколишнього природного середовища.

Охорона здоров'я громадян базується на низці принципів, які закріплено в Основах законодавства України про охорону здоров'я. До них, зокрема, належать: визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства й держави, одним із головних факторів виживання та розвитку народу України; додержання прав і свобод людини й громадянина в галузі охорони здоров'я й забезпечення пов'язаних із ними державних гарантій; загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг у галузі охорони здоров'я; відповідність завданням і рівню соціально-економічного й культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна та фінансова забезпеченість; орієнтація на сучасні стандарти здоров'я й медичну допомогу, поєднання вітчизняних традицій і досягнень зі світовим досвідом у галузі охорони здоров'я; децентралізація державного управління, розвиток самоуправління та самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній підставах тощо.

У цілому охорону здоров'я можна розглядати як систему заходів, спрямованих на забезпечення зберігання й розвиток фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості життя.

Основи державної політики охорони здоров'я визначає Верховна Рада України — шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, основних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, фіскальних, митних та інших регуляторів, затвердження переліку комплексних і цільових загальнодержавних програм охорони здоров'я.

Реалізацію державної політики охорони здоров'я покладено на органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування.

До системи органів державного управління охорони здоров'я входять Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, місцеві державні адміністрації (управління охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, відділи охорони здоров'я районних державних адміністрацій).

Кабінет Міністрів України організовує розробку та здійснення комплексних і цільових програм; створює економічні, правові й організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність у галузі охорони здоров'я; укладає міжурядові угоди та координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я, а також у межах своєї компетенції здійснює інші повноваження, покладені на органи виконавчої влади в галузі охорони здоров'я.

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я є Міністерство охорони здоров'я України (далі — МОЗ України), компетенцію якого визначено Положенням, затвердженим Указом Президента України. До основних завдань МОЗ України належать: розробка пріоритетних напрямів діяльності національної служби охорони здоров'я; забезпечення гарантованого рівня кваліфікованої медичної допомоги населенню установами охорони здоров'я всіх форм власності; здійснення заходів щодо розвитку профілактичного напряму в охороні здоров'я населення; формування здорового способу життя; забезпечення надання державними установами охорони здоров'я загальнодоступної, переважно, безкоштовної, висококваліфікованої медичної допомоги населенню; розробка прогнозу та показників розвитку національної служби охорони здоров'я, пов'язаних зі змінами власності; охорона материнства й дитинства тощо.

Для розв'язання найважливіших завдань діяльності та розвитку охорони здоров'я в МОЗ України створюють колегію, рішення якої проводять у життя наказами Міністра.

Державні функції у галузі охорони здоров'я здійснюють також інші органи, які мають у своєму віданні установи охорони здоров'я. До таких органів, зокрема, належать Міноборони України, МВС України, Служба безпеки України, Мінтранс України. Ці органи визначають структуру управління відомчими установами охорони здоров'я.

Відповідні функції в управлінні охороною здоров'я громадян МОЗ України реалізує шляхом здійснення контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів і виробів медичного призначення.

Органи місцевого самоврядування беруть активну участь у реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я населення. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у цій сфері входять: управління установами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організація медичного обслуговування в закладах освіти, культури, фізкультури й спорту, оздоровчих установах, що належать територіальним громадам; забезпечення в межах наданих їм повноважень доступності й оплатності медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення згідно із законом розвитку всіх видів медичного обслуговування, розвитку та вдосконалення мережі лікувальних закладів усіх форм власності, визначення потреб у підготовці спеціалістів для них, організація роботи по підвищенню кваліфікації кадрів; забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення ліками й виробами медичного призначення; реєстрація згідно із законодавством статутів (положень) розміщених на відповідній території установ охорони здоров'я, незалежно від форм власності; внесення пропозицій у відповідні органи щодо ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності в сфері охорони здоров'я.

## 4.Організаційно-правові засади управління культурою

Культура як самостійна галузь соціально-культурного будівництва включає широке коло державних і громадських органів, підприємств, установ, організацій, закладів культури. До цієї галузі належать: театральне, музичне, хореографічне, образотворче, декоративно-прикладне, естрадне й циркове мистецтво; концертні організації, музеї, бібліотеки, будинки культури тощо; кінематографія; телебачення й радіомовлення; видавнича справа, поліграфія та торгівля книгами.

Управління культурою полягає в: організації створення, розповсюдження та популяризації творів літератури й мистецтва; забезпеченні поширення інформації і пропаганди досягнень культури; збереженні та використанні культурних цінностей; охороні творів мистецтва й пам'ятників культури, підвищенні культурного рівня населення України; керівництві підприємствами, організаціями, установами й закладами культури.

Діяльність у сфері культури здійснюють на професійній чи аматорській основі в порядку, визначеному Основами законодавства України про культуру, законодавством України про підприємницьку діяльність, некомерційні організації та об'єднання, а також законодавством, що регулює конкретні види діяльності в сфері культури.

Основи законодавства України про культуру визначають правові, економічні, соціальні, організаційні засади розвитку культури в Україні, регулюють суспільні відносини в сфері створення, поширення, збереження й використання культурних цінностей і спрямовані на: реалізацію суверенних прав України в сфері культури; відродження й розвиток культури української нації та культур національних меншин, які проживають на території України; забезпечення свободи творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, професійної та самодіяльної художньої творчості; реалізацію прав громадян на доступ до культурних цінностей; соціальний захист працівників культури; створення матеріальних і фінансових умов розвитку культури.

Пріоритетні напрями розвитку культури визначають цільові загальнодержавні програми, які затверджує Верховна Рада України (ст. 85 Конституції України). Держава створює умови для розвитку культури української нації та культур національних меншин; збереження, відтворення й охорони культурно-історичного середовища; естетичного виховання дітей і юнацтва; проведення фундаментальних досліджень у галузі теорії та історії культури України; розширення культурної інфраструктури села; матеріального й фінансового забезпечення закладів, підприємств, установ, організацій культури.

Політику держави в сфері культури, правові, економічні та соціальні гарантії її реалізації, систему соціального захисту працівників культури визначає Верховна Рада України.

Органи виконавчої влади забезпечують реалізацію політики в сфері культури; здійснюють за участю громадських об'єднань розроблення державних програм розвитку культури та їх фінансування; створюють умови для відродження й розвитку культури української нації, культур національних меншин, які проживають на території України, тощо.

Управлінська діяльність у сфері культури здійснюється системою органів виконавчої влади, кожен із яких реалізує свою компетенцію на окремих ділянках культурного будівництва: безпосередньо культура, телебачення й радіомовлення, кінематографія, друкарська справа та ін.

Міністерство культури і мистецтв України (далі — Мінкультури України) діє на основі Положення про нього.

Основними завданнями Мінкультури України є: реалізація державної політики в сфері культури й мистецтв; збереження культурно-мистецького надбання, розвиток української культури й мистецтва, створення сприятливих умов для збереження етнічної, мовної та культурної самобутності, рівноправного розвитку національних культур в Україні; розроблення пропозицій щодо основних напрямів розвитку національної культури й мистецтв, стимулювання культурно-мистецького процесу; розширення міжнародного культурного співробітництва, розвиток культурних зв'язків тощо.

Відповідно до покладених на Мінкультури України завдань воно розробляє проекти цільових державних програм розвитку культури й мистецтва, пропозиції щодо правового регулювання; прогнозує розвиток культури та мистецтва, підтримує розповсюдження творів літератури й мистецтва; створює умови для розвитку всіх видів мистецтв, самодіяльної творчості, заохочує новаторські пошуки в мистецтві; забезпечує свободу творчості, створює умови для вільного виявлення індивідуальності митця; сприяє роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, молодіжних і дитячих організацій, фондів, асоціацій, інших громадських організацій, що діють у сфері культури й мистецтв, та ін.

Мінкультури України в межах своїх повноважень і на виконання законодавства України видає накази, за потреби видає разом з іншими центральними й місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування спільні акти. Для погодженого розв'язання питань, що належать до компетенції Мінкультури України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності та розвитку культури й мистецтв утворюють колегію, рішення якої втілюють у життя наказом Міністра культури й мистецтв України. Для аналізу проблем культури та мистецтва, координації роботи з виконання програм досліджень у сфері культури, вироблення наукових рекомендацій і пропозицій з основних питань розвитку мистецтва, культурно-просвітницької роботи, масової художньої творчості, мистецької освіти в Мінкультури України утворюють наукову раду, інші консультативні органи. Їх склад і положення про них затверджує Міністр культури і мистецтв України.

Державну політику в галузі культури здійснюють також:

-Державний комітет телебачення та радіомовлення України, який здійснює керівництво державним телебаченням і радіомовленням, несе відповідальність за його розвиток, координує діяльність підприємств, установ і організацій, що входять до сфери його управління. Основними завданнями Державного комітету в сфері телебачення й радіомовлення є: забезпечення реалізації державної інформаційної політики засобами телебачення та радіомовлення; організація виконання актів законодавства в сфері телебачення й радіомовлення та відповідних рішень Національної ради з питань телебачення й радіомовлення; формування національного телерадіопростору; організаційне забезпечення поширення телерадіоінформації на зарубіжну аудиторію.

-Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення — постійно діючий позавідомчий державний контролюючий орган, підзвітний у своїй діяльності Верховній Раді та Президентові України й відповідальний за розвиток, якісний стан телебачення та радіомовлення України, зростання професійного, художнього й етичного рівня програм і передач телерадіоорганізацій. До компетенції Національної ради належить: контроль за додержанням законодавства в галузі телебачення й радіомовлення України; участь у реалізації державної політики в сфері телебачення й радіомовлення та концепції розвитку телерадіо-інформаційного простору України; забезпечення прав громадян і захист інтересів національних телерадіовиробників.

Важливе значення в сфері управління культурою має інформація. Законом України «Про інформацію» встановлено загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплено право на інформацію, її систему, джерела, визначено статус учасників інформаційних відносин, урегульовано доступ до інформації та забезпечення її охорони й захист особи та суспільства від неправдивої інформації.

Масова інформація — це публічно поширювана друкована й аудіовізуальна інформація. Друкованими засобами масової інформації є періодичні друковані видання (преса) — газети, журнали, бюлетені тощо та разові видання з визначеним тиражем. Аудіовізуальними засобами масової інформації є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо.

Державну політику у видавничій справі визначає Верховна Рада України. Її дії спрямовано на підтримку розвитку національного книговидання, наповнення україномовними виданнями ринку, фондів бібліотек, забезпечення потреб навчальних і наукових закладів, Збройних Сил України та інших військових формувань, правоохоронних органів, підприємств, установ і організацій необхідними виданнями державною мовою.

Державну політику підтримки культур національних меншин у видавничій справі здійснюють через відповідні органи виконавчої влади із залученням національно-культурних товариств. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики у видавничій справі, спрямовує й координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади у сфері видавництва.

У сфері видавничої справи та інформаційної діяльності певна роль належить державній культурно-науковій установі — Книжковій палаті України, повноваження якої закріплено в ст. 27 Закону України «Про видавничу справу».

Правові основи діяльності в галузі кінематографії та регулювання суспільних відносин, пов'язаних із виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонтуванням фільмів, урегульовано Законом України «Про кінематографію». Державну політику в галузі кінематографії реалізує Мінкультури України, яке здійснює управління кіновиробництвом і кінопрокатом, та формує Державний фільмофонд.

Державне управління в галузі охорони й використання пам'яток історії та культури здійснюють Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування. Спеціально уповноваженими державними органами в цій галузі є Мінкультури України, Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України, Державний комітет архівів України та їх органи на місцях, а також інші державні органи, до компетенції яких законодавством віднесено здійснення цих функцій. Компетенцію цих органів визначають положення про них.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті. Об'єкти культурної спадщини, які перебувають на території України, охороняються державою.

## Тема: Управление соціальним захистом населення (до самостійного опрацювання).

## *1.Організаційно-правові засади управління соціальним захистом населення*

## *2. Система органів соціального захисту населення*

## *3.Місцеве самоврядування й соціальний захист населення*

## *4.Засади й принципи державної молодіжної політики*

## 1.Організаційно-правові засади управління соціальним захистом населення

Соціальне забезпечення та захист громадян України є одним із важливих напрямів діяльності держави. Держава несе обов'язки щодо матеріального підтримання своїх громадян, створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Використання примусової праці заборонено. Громадянам гарантовано захист від незаконного звільнення, право на своєчасне одержання винагороди.

Громадяни України мають право на соціальний захист, що включає право на їх забезпечення в разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законодавством. Це право гарантується страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ, організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для соціальних виплат і допомоги. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 6 грудня 1992 р. гарантує всім непрацездатним громадянам України право на соціальну захищеність шляхом встановлення пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також регулярного перегляду їх розмірів у зв'язку зі збільшенням розміру мінімального споживчого бюджету й підвищенням ефективності економіки країни.

Для здійснення управління фінансами пенсійного забезпечення створено Пенсійний фонд України, який є центральним органом виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України. Основним завданням Пенсійного фонду та його органів на місцях є забезпечення фінансування витрат на виплату пенсій відповідно до законів України «Про пенсійне забезпечення» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», пенсій військовослужбовцям і працівникам органів внутрішніх справ строкової служби, допомоги на дітей, а також інших витрат, фінансування яких відповідно до чинного законодавства покладено на Пенсійний фонд. Виконанню завдань по соціальному захисту населення України сприяють Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, закони України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням». Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, а також членів їх сімей.

## 2. Система органів соціального захисту населення

Відповідно до Конституції України Указом Президента України з метою посилення соціальної спрямованості реформ і проведення активної соціальної політики щодо координування й комплексного здійснення соціальних перетворень у сфері трудових відносин, зайнятості, соціального захисту та пенсійного забезпечення населення створено Міністерство праці та соціальної політики України (далі — Мінпраці України). Згідно з Положенням про нього, затвердженим Указом Президента України від 30 серпня 2000 р., Мінпраці України в процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами, органами місцевого самоврядування, а також із відповідними органами інших держав. Рішення Мінпраці України з питань праці, зайнятості та соціального захисту населення, видані в межах його повноважень, є обов'язковими до виконання центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності, фізичними особами — підприємцями та громадянами.

Мінпраці України реалізує єдину державну політику щодо соціального забезпечення населення й соціальної захищеності інвалідів і громадян похилого віку; несе відповідальність за розвиток цієї справи; займається організацією роботи щодо призначення та виплати пенсій відповідно до чинного законодавства тощо.

Відповідно до Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку» громадяни похилого віку користуються всіма соціально-економічними й особистими правами та свободами, закріпленими Конституцією України, іншими законодавчими актами. Дискримінацію громадян похилого віку в галузі праці, охорони здоров'я, соціального забезпечення, користування житлом та в інших сферах заборонено, а посадових осіб, які порушують ці гарантії, притягають до відповідальності згідно з чинним законодавством.

Ветеранами праці визнають осіб, які сумлінно працювали в народному господарстві, державних установах, організаціях і об'єднаннях громадян, мають трудовий стаж (35 років — жінки і 40 років — чоловіки) та вийшли на пенсію. Право на пенсію за віком надано кожному громадянину, який досяг пенсійного віку і має необхідний трудовий стаж.

Порядок і умови пенсійного забезпечення встановлює Закон України «Про пенсійне забезпечення». Громадянам похилого віку, які не мають права на трудову пенсію, призначають соціальну пенсію. Вік для призначення соціальної пенсії, розмір і порядок виплати встановлює законодавство України про пенсійне забезпечення.

Згідно з чинним законодавством до системи органів захисту населення входять відомчі органи соціального забезпечення (МВС, Служби безпеки, Міноборони України). Цим питанням займаються також управління (відділи) соціального забезпечення обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Заяву про призначення пенсії працюючий подає за місцем роботи, а непрацюючий — до районного (міського) відділу соціального забезпечення за місцем проживання заявника. Пенсії призначає районний (міський) відділ соціального забезпечення.

Важливу роль у справі соціального забезпечення відіграє комісія для призначення пенсій при місцевих державних адміністраціях, виконкомах районної (міської) ради. Пенсійні справи до засідання комісії готує відділ соціального забезпечення.

У віданні органів соціального забезпечення перебувають медико-соціальні експертні комісії, на які покладено визначення постійної або тривалої втрати працездатності й установлення групи інвалідності, її причин, часу настання, визначення для інвалідів умов праці безпосередньо на підприємствах, в установах і організаціях, перевірка правильності використання інвалідів на роботі відповідно до висновку медико-соціальної експертної комісії.

## 3.Місцеве самоврядування й соціальний захист населення

Виконавчі комітети (сільської, селищної, міської ради) мають такі повноваження в галузі соціального обслуговування населення: здійснюють управління належними раді або переданими їй закладами освіти, охорони здоров'я й соціального забезпечення, культури, фізичної культури та спорту, організовують їх матеріально-фінансове забезпечення; призначають на посаду й звільняють з посади їх керівників або встановлюють інший порядок їх призначення та звільнення відповідно до законодавства; створюють за рахунок коштів ради або на часткових засадах нові заклади соціально-культурного призначення для досягнення рівня соціального обслуговування не нижче від установлених нормативів; надають громадянам установлені пільги щодо утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах (групах) з подовженим днем; організовують роботу щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх; організовують медичну допомогу населенню, надають встановлені пільги й допомогу, пов'язані з охороною материнства та дитинства, поліпшенням умов життя багатодітних сімей; сприяють у необхідних випадках громадянам у призначенні їм пенсій; призначають у межах виділених коштів допомогу особам, які не мають права на одержання пенсій, а також доплату до пенсії і допомоги; видають одноразову допомогу громадянам, що постраждали від стихійного лиха; вживають заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів, сімей, які втратили годувальника, громадян похилого віку, що потребують обслуговування вдома, щодо влаштування в будинки інвалідів і громадян, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, тощо.

Діяльність органів управління у сфері соціального захисту населення тісно пов'язано з широким колом суб'єктів суспільства. Допомогу органам соціального забезпечення надають професійні спілки. Представники профспілкових органів входять до складу медико-соціальних експертних комісій. Комісії з пенсійних питань на підприємствах або в установах разом з адміністрацією підприємства або установи готують необхідні для призначення державних пенсій документи, вивчають причини інвалідності та травматизму й розробляють заходи щодо їх усунення. В містах і районах створюють ради пенсіонерів, які надають допомогу органам соціального забезпечення, обстежують побутові й житлові умови пенсіонерів та інших громадян, яким потрібний соціальний захист. Для працевлаштування інвалідів (глухих, сліпих), підвищення їх культурного й загальноосвітнього рівня створено спілки глухих і сліпих.

## 4.Засади й принципи державної молодіжної політики

Молодіжна політика в Україні є пріоритетним напрямом діяльності держави. Її засади й принципи сформульовано в Декларації «Про засади державної молодіжної політики в Україні», яка стала основою для подальшого розвитку державної молодіжної політики, базою практичної діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування.

Державна молодіжна політика ставить за мету створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов і гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України.

Основними завданнями державної молодіжної політики є: вивчення становища молоді, створення необхідних умов для зміцнення правових і матеріальних гарантій щодо здійснення прав і свобод молодих громадян, діяльності молодіжних організацій з метою повноцінного соціального становлення й розвитку молоді; допомога молодим людям у реалізації і самореалізації їх творчих можливостей та ініціатив; широке залучення юнаків і дівчат до активної участі в національно-культурному відродженні українського народу, формуванні його свідомості, розвитку традицій і національно-етнічних особливостей тощо.

Державна молодіжна політика поширюється на громадян України віком від 15 до 28 років незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, ставлення до релігії, роду та характеру занять і здійснюється через органи державної виконавчої влади, установи, соціальні інститути та об'єднання молодих громадян.

Державну молодіжну політику в Україні щодо освіти, соціально-політичної, економічної сфер, розвитку духовного, культурного, фізичного потенціалу молоді та функціонування молодіжних організацій визначає законодавство України.

Державну молодіжну політику формують та реалізують шляхом: прийняття законодавчих актів, інших рішень у цій сфері; проведення у Верховній Раді щорічних слухань про становище молоді та підготовки доповіді з цього питання Верховній Раді, Президентові України; діяльності в органах державної влади структурних підрозділів, що займаються проблемами молоді; створення соціальних служб для молоді й підготовки соціальних працівників; розроблення та реалізації цільових комплексних молодіжних програм тощо.

Правові засади політики в справах сім'ї та молоді сформульовано в ст. 51 Конституції України, згідно з якою сім'я, дитинство, материнство й батьківство охороняються державою. Держава постійно дбає про матеріальну підтримку молоді, про що свідчить низка законів України та інших нормативно-правових актів. Цьому сприяють Закони України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді України», та «Про внесення змін до Закону України «Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді України», які визначають загальні засади створення організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов, соціального становлення й розвитку молодих громадян України в інтересах особистості, суспільства та держави, основні напрями реалізації державної молодіжної політики в Україні щодо соціального становлення й розвитку молоді.

Держава забезпечує право молоді на створення молодіжних громадських організацій — об'єднань молодих громадян. Обов'язковою статутною вимогою таких організацій є припинення членства в них за досягнення певного віку. До молодіжних громадських організацій належать також об'єднання громадян і фонди, основними статутними цілями яких є розв'язання молодіжних проблем і сприяння соціальному становленню й розвиткові молоді. Органи громадських молодіжних організацій мають право вносити пропозиції з питань соціального становлення й розвитку молоді до органів місцевого самоврядування.

Проведення державної політики з питань сім'ї, соціального становлення та розвитку молоді здійснює Державний комітет України у справах сім'ї та молоді разом з міністерствами й центральними органами виконавчої влади, місцевими адміністраціями, в складі яких діють структурні підрозділи по роботі з молоддю, органами місцевого самоврядування, а також шляхом взаємодії з молодіжними громадськими організаціями та їх всеукраїнськими об'єднаннями.

Державний комітет разом з іншими органами виконавчої влади розробляє, а Кабінет Міністрів затверджує спеціальні норми й нормативи щодо соціального становлення та розвитку молоді, урахування яких є обов'язковим для всіх органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності.

Місцеві державні адміністрації реалізують державну політику стосовно сім'ї, жінок, молоді та дітей, охорони материнства й дитинства, створення сприятливих умов для фізичного, інтелектуального та духовного розвитку зазначених категорій громадян, забезпечення рівних прав і можливостей, а також організовують виконання актів законодавства України, здійснюють контроль за їх реалізацією в межах своєї компетенції.

Соціальні служби для молоді надають молодим людям інформаційну, правову, психолого-педагогічну, медичну та інші форми соціальної допомоги, реалізують необхідні заходи з метою запобігання негативним явищам у молодіжному середовищі (правопорушенням, алкоголізму, наркоманії, токсикоманії, проституції тощо) та їх подолання, здійснюють соціальну опіку над окремими категоріями молоді, зокрема інвалідами, дітьми-сиротами.

Держава гарантує працездатній молоді рівне з іншими громадянами право на працю. Особливості праці неповнолітніх встановлює законодавство України.

Місцеві ради можуть встановлювати пільгову плату за реєстрацію підприємств, створених молодими громадянами та молодіжними громадськими організаціями, реалізують програми підготовки й перепідготовки молоді, яка займається підприємництвом, у тому числі за кордоном, з використанням для цих цілей коштів молодіжних фондів.

Держава забезпечує молодим громадянам рівне з іншими громадянами право на освіту, охорону здоров'я, заняття фізичною культурою й спортом тощо.

Будь-які прямі або непрямі обмеження прав і свобод молоді залежно від віку, крім передбачених законодавством, є протиправними і тягнуть за собою відповідальність, установлену законами України. Використання молодими громадянами прав і свобод не повинно завдавати шкоди інтересам суспільства, правам інших громадян.

Під особливим захистом держави перебувають неповнолітні. Відповідальність неповнолітніх за вчинені ними правопорушення настає лише з визначеного законодавством віку. Примусові заходи до неповнолітніх за вчинення ними злочину або в інших передбачених законодавством випадках застосовують тільки за вироком або рішенням суду.

Державні органи й посадові особи, педагогічні та соціальні працівники не можуть застосовувати щодо неповнолітніх заходи впливу, які ґрунтуються на публічному поширенні відомостей про вчинені неповнолітніми діяння, що містять ознаки злочину або правопорушення, за винятком випадків, коли названі заходи є видом кримінального покарання або адміністративного впливу (стягнення), які застосовано за рішенням суду.

**Тема 7. Національні та міжнародні стандарти корпоративного управління.**

*1. Сутність корпоративного управління*

*2. Основні риси сучасного корпоративного управління*

*3. Моделі корпоративного управління*

1. Сутність корпоративного управління

*Корпоративне управління можна розглядати як сукупність юридичних, економічних, організаційних норм і правил, у рамках яких функціонує корпорація (товариство), і на базі яких будуються: взаємовідносини між усіма її учасниками.* Корпоративне управління поєднує різних учасників корпоративних відносин, кожний з яких дбає про свої власні інтереси, установлює між ними механізми і способи взаємодії.

Стосовно *корпорації, то в правовій літературі вона визначається як організація, що є юридичною особою, заснована на об'єднаних капіталах і здійснює яку-небудь суспільно-корисну діяльність.* До корпорацій в іноземній економічній і правовій літературі відносять господарчі товариства (насамперед акціонерні товариства), що мають статус юридичної особи, створені шляхом об'єднання майна засновників і випуску на вартість цього майна акцій.

Відокремлення процесів володіння і управління є основною рисою системи корпоративного управління, яка характеризує організаційно-правову форму акціонерного товариства. У цьому випадку інтереси різних груп зацікавлених осіб різняться між собою і можуть призводити до конфліктних ситуацій.

*Цілями корпоративного управління* є підвищення ефективності функціонування корпорації і створення балансу інтересів зацікавлених сторін. Досягнення цих двох цілей стимулює добробут і розвиток суспільства, створює і підтримує ділове середовище, максимізує прибуток і прибутковість інвестицій, забезпечує довгостроковий ріст продуктивності підприємств.

Створення ефективної системи корпоративного управління як у економічно розвинених країнах, так і в країнах з перехідною економікою вимагає розробки загальних міжнародних стандартів і правил, законодавчо закріплених та впроваджених у практику, які б гарантували потенційним інвесторам надійність капіталовкладень та дозволили отримувати повну, ясну й об'єктивну картину про ефективність діяльності компаній, структуру власності, механізми і методи інвестування.

Законодавча влада розробляє норми законів, практика напрацьовує корпоративні стандарти. Практика корпоративного управління, що відображає як міжнародний, так і національний досвід діяльності корпорацій в світі, дозволила створити систему стандартів корпоративного управління.

Цю систему визначають:

***Міжнародні стандарти*** — Принципи корпоративного управління Організації Економічного Співробітництва і Розвитку, Європейського Банку Реконструкції і Розвитку, Міжнародної Мережі Корпоративного Управління, Конфедерації європейських асоціацій акціонерів «Євроакціонери».

***Національні стандарти*** — Кодекси корпоративної поведінки розвинутих країн (Велика Британія, Німеччина, США, Франція, Японія, Канада), країн, що розвиваються (Бразилія, Мексика, Малайзія, ПАР, Індія), країн СНД (Україна, Росія, Казахстан), Стандарти корпорацій.

***Моделі корпоративного управління*** (англоамериканська, західноєвропейська, японська, перехідна).

Корпоративне управління має двоспрямовану дію. З одного боку, це нова сфера діяльності і інтересів державних і недержавних установ (підприємств), керівників і менеджерів, акціонерів і працівників у перехідних економіках. З іншого боку, корпоративна практика країн перехідних економік доповнює і переосмислює систему корпоративного управління у економічно розвинутих країнах.

Розвиток корпоративного сектора має вирішальне значення не тільки для підвищення ефективності системи керівництва господарських товариств, але більш за все для успішного функціонування економіки країни в цілому в умовах ринкових трансформацій, зокрема на рівні державного управління.

Закон України «Про господарські товариства не утворював усю необхідну інфраструктуру функціонування корпоративних відносин як певну систему, але основна і відносно самостійна її ланка була створена.

Розвиток корпоративних відносин в Україні є прямим наслідком співвідношення цілої низки чинників: інтересів засновників та учасників; інтересів менеджерів; інтересів трудових колективів; публічних інтересів, що знаходять своє відображення через зміст власне корпоративного законодавства, через зміст правових режимів, встановлених державою щодо здійснення підприємницької діяльності, як такої, через стан і спрямованість адміністративної практики здійснення органами держави своїх владних повноважень щодо корпоративних відносин. Цей перелік може бути розширено за рахунок впливу стану приватизаційних процесів та їх наслідків; особливостей обраної державою моделі інфраструктури функціонування корпоративних відносин, включаючи відносини обігу цінних паперів та досконалості законодавчого відтворення всіх елементів такої інфраструктури; існуючого стану концентрації капіталу та консолідації пакетів акцій АТ у стратегічних галузях економіки. На стан розвитку корпоративних відносин в Україні дедалі все більший вплив справляє фактор іноземного інвестування в умовах глобальної економіки і як форма запозичення різних іноземних стандартів корпоративного управління, і як чинник, що спонукає державу до законотворчих зусиль у напрямку уніфікації, адаптації корпоративного законодавства з рівнем розвитку останнього в країнах — економічних лідерах.

Усі ці та багато інших чинників утворюють діалектику розвитку корпоративних відносин, а з ними і корпоративного законодавства, а разом — досвіду корпоративного управління.

2. Основні риси сучасного корпоративного управління

У світі набули поширення дві управлінські системи корпоративного регулювання: інсайдерські та аутсайдерські.

*Інсайдерські системи управління:* власність сконцентрована в руках кількох осіб, які володіють великими частками корпоративного майна. Значна частина функцій управління здійснюється юридичними чи фізичними особами і менеджмент перебуває під їх прямим впливом. Інсайдери є і акціонерами, і менеджерами таких корпорацій. (Європа, Японія)

*Аутсайдерські системи:* широка акціонерна власність, яка є досить розпорошеною, прийняття рішень залежить від менеджерів, застосування різних форм перехоплення контролю за корпорацією. (США, Англія)

Проте наявність різних систем корпоративного управління не знімає існування однакових проблем: забезпечення інтересів дрібних інвесторів, суперечності між коротко- та довгостроковими інтересами інвесторів, між виконавчими та не виконавчими директорами, між різними групами інвесторів, у тому числі державними та іноземними.

В Україні сформувалась змішана, але з відчутними аутсайдерськими рисами система корпоративного управління. Аутсайдерський характер системи корпоративного управління в Україні пов'язаний із величезною кількістю дрібних власників корпоративних цінних паперів, які намагаються реалізувати свої права. Для України надзвичайно актуальним є створення своєї корпоративної системи регулювання, яка має не копіювати повністю системи інших країн, а відображати соціально-економічні особливості розвитку нашого суспільства.

Сутність принципів корпоративного управління Організації Економічного Співробітництва та Розвитку

Організація Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) спільно із Світовим банком, Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними інституціями ініціювала у 1998 р. Глобальну програму по створенню універсальних стандартів та норм корпоративного управління, націлену на істотне поліпшення національних систем корпоративного управління. Ці міжнародні стандарти мали бути прийнятими урядами економічно розвинутих країн, міжнародними організаціями, діловими колами державного та приватного секторів економіки. У травні 1999 р. Рада ОЕСР прийняла Загальні Принципи корпоративного управління, під якими поставили свої підписи члени урядів усіх країн — членів ОЕСР. Цей документ містить роз'яснення щодо того, які конкретні проблеми повинні регулювати національні стандарти корпоративного управління і як забезпечити значне підвищення ролі інвесторів (акціонерів) в управлінні компаніями, у які вони вкладають свої кошти.

Принципи мають еволюційний характер і повинні переглядатися у світлі суттєвих змін обставин. Щоб зберегти конкурентоспроможність у середовищі, що змінюється, корпорації повинні оновлювати та коригувати свою практику корпоративного управління відповідно до нових вимог і можливостей.

Принципи корпоративного управління ОЕСР:

>   Система корпоративного управління повинна захищати права акціонерів.

>   Система корпоративного управління повинна забезпечувати однакове ставлення до акціонерів, включаючи дрібних та іноземних акціонерів.

>   Система корпоративного управління має визнавати передбачені законом права зацікавлених осіб та заохочувати активне співробітництво між компанією та зацікавленими особами в створенні добробуту, робочих місць та забезпеченні фінансової стабільності підприємства.

>  Система корпоративного управління має забезпечувати своєчасне й точне розкриття інформації з усіх найважливіших питань, що стосуються Акціонерного Товариства, включаючи його фінансовий стан, продуктивність, власність та управління.

> Система корпоративного управління має забезпечувати стратегічне керівництво компанією, ефективний нагляд за діяльністю виконавчих директорів з боку Ради, а також звітність цієї Ради перед компанією та акціонерами.

Принципи корпоративного управління

Принципи корпоративного управління Міжнародної мережі з корпоративного управління

Міжнародна мережа з корпоративного управління (ММКУ) як основну мету корпорації оголосила постійну оптимізацію доходів акціонерів із забезпеченням довгострокової життєздатності компанії шляхом ефективного управління та врахування інтересів зацікавлених осіб.

З погляду ММКУ для здійснення корпоративного управління важливі такі принципи:

> Надання достовірної, адекватної і своєчасної інформації, яка забезпечує акціонерам реалізацію їх прав власності.

>  Існування правила: одна проста акція — один голос.

>  Компанії повинні забезпечувати право власників голосувати.

>  Рада директорів або Спостережна рада, як орган управління, повинні бути підпорядковані акціонерам. Переобрання членів органів управління має відбуватися на регулярній основі.

>  Компанія повинна розкривати інформацію про особу, професійний або інший досвід, чинники, що впливають на незалежність і загальну кваліфікацію членів Спостережної ради та про порядок призначення посадових осіб.

>  У радах має бути достатня кількість незалежних не виконавчих членів з відповідними знаннями і досвідом. Їхні обов'язки повинні включати ефективний стратегічний контроль роботи правління, формування основних комітетів ради і вплив на діяльність ради в цілому.

Відповідно незалежні не виконавчі члени повинні становити суттєву більшість.

> Комітети ради з питань аудиту, визначення винагороди та висунення кандидатів на провідні посади повинні складатися цілком або переважно з незалежних не виконавчих членів.

>  Оплата праці членів ради і ключових виконавчих посадових осіб повинна відповідати інтересам акціонерів.

>  Компанії повинні розкривати в річному звіті політику компанії стосовно винагороди і, бажано, розмір винагороди окремих членів органів управління та вищих посадових осіб, щоб інвестори могли судити, чи відповідає інтересам акціонерів політика та практика компанії стосовно оплати праці.

>  Суттєві стратегічні зміни основної діяльності компанії не повинні провадитись без попереднього схвалення запропонованих змін акціонерами. Так само значні зміни в компанії, які по суті або за наслідками істотно розмивають акціонерний капітал або зменшують частки власності або права на володіння акціями існуючих акціонерів, не повинні запроваджуватися без попереднього затвердження акціонерами запропонованих змін.

> Практика корпоративного управління повинна зосереджуватися на постійній оптимізації операційної діяльності компанії та доходів акціонерів.

>  Компанії мають дотримуватися усіх відповідних законів юрисдикції, у якій вони функціонують.

>  Спостережні ради, які прагнуть досягти активного співробітництва між компаніями і зацікавленими сторонами, перш за все сприяють стабілізації економіки регіону, працевлаштуванню та охороні довкілля.

Принципи корпоративного управління Європейського Банку Реконструкції та Розвитку

Метою принципів, розроблених Європейським Банком Реконструкції та Розвитку (ЄБРР), є сприяння встановленню взаєморозуміння між корпораціями, кредиторами і інвесторами при ухваленні рішень про надання кредиту або вкладання капіталу шляхом впровадження раціональних ділових норм у корпоративну практику.

Основна увага у принципах ЄБРР привернута до відносин "зацікавлених сторін" та створення балансу їх інтересів у діяльності акціонерного товариства. Головними вважаються відносини з:

> Клієнтами;

> Акціонерами;

> Постачальниками;

> Громадськістю;

> Державною та місцевою владою.

1. Відносини з клієнтами.

Найважливішою складовою успіху будь-якої компанії є наявність стабільних клієнтів — кредиторів та інвесторів, довіра яких базується на дотриманні правил:

> Незмінно висока якість товарів та послуг і за конкурентоспроможними цінами;

> Гласність у взаємовідносинах із клієнтами і надання їм достовірної інформації про товари і послуги;

> Урахування всіх аспектів обслуговування клієнтів, включаючи надійність послуг, дотримання термінів, оперативний розгляд скарг і активний збір відгуків клієнтів і реагування на них;

> Довгострокові взаємовідносини із клієнтами і недопущення спекуляцій ринковою кон'юнктурою.

2.  Взаємовідносини з акціонерами.

Акціонери є власниками компанії, тому вони повинні мати можливість контролювати діяльність керівництва корпорації і брати участь у прийнятті ключових рішень. До раціональних принципів корпоративного управління відносяться такі:

>  Юридичне закріплення в статуті компанії функцій і обов'язків керівних органів і акціонерів;

> Гласність правил голосування, складу акціонерів, особливо реальних власників великих пакетів акцій, для недопущення втрати контролю за ситуаціями, коли окремі акціонери можуть переслідувати конкретні цілі, що йдуть врозріз з цілями інших акціонерів;

>   Захист прав дрібних акціонерів стосовно втрати вартості їх акцій;

3. Взаємовідносини з працівниками.

Незважаючи на глибокі культурні і соціальні розходження між різними країнами в цьому питанні, є ряд основних принципів, яких дотримуються успішно діючі компанії у взаємовідносинах зі своїми працівниками:

>  Обов'язкове дотримання трудового законодавства;

>  Забезпечення необхідних норм охорони і гігієни праці;

>  Найм, оплата праці і просування по службі працівників без будь- якої дискримінації;

>  Дотримання права працівників на участь у профспілковій діяльності;

>  Ефективні системи консультацій із працівниками щодо умов праці й інших питань, що безпосередньо пов'язані із робочим місцем;

> Турбота про добробут працівників у цілому, вчасне перерахування компанією обов'язкових або добровільних внесків у пенсійні фонди для працівників, забезпечення надійності пенсійних фондів.

4. Взаємовідносини з постачальниками.

Справедливість і гласність у взаємовідносинах з постачальниками — істотно важливі елементи ефективної корпоративної практики, оскільки вони створюють умови для забезпечення надійності відносин з постачальниками. Тому компанії повинні:

>  Дотримуватися чітких і гласних принципів закупівель;

>  Суворо карати працівників, що беруть хабарі;

>  Уникати справ з постачальниками, котрі намагаються спрямувати процес закупівель у русло власних інтересів;

>  Підтримувати суворо комерційні відносини з постачальниками, зокрема тими, що пов'язані з компанією спільною власністю;

>  Прагнути оперативно оплачувати рахунки постачальників;

>  Утримуватися від закупівель матеріалів, торгівля якими заборонена міжнародними екологічними й іншими конвенціями.

5.  Взаємовідносини з громадськістю.

Оскільки будь-яка компанія є невід'ємною частиною місцевості, де вона розташована, правильно налагоджені відносини з громадськістю мають найважливіше значення. Компанії повинні:

> Враховувати проблеми, що викликають стурбованість у місцевого населення;

>  Консультуватися у разі потреби з місцевим населенням і з відповідними групами, що виражають інтереси громадськості;

> Враховувати вплив своєї діяльності на навколишнє середовище і дотримуватися всіх діючих природоохоронних законів і норм.

6. Взаємовідносини з державними органами і місцевою владою.

Найкращий спосіб збереження добрих взаємовідносин з державними органами для корпорації — це дотримання законів країни, де вони діють і платять податки. До основних принципів раціонального кредитування й інвестування відносяться:

>  Сплата всіх обчислених податків;

>  Дотримання всіх обов'язкових норм законодавства;

> Наявність всіх державних дозволів і ліцензій, необхідних для діяльності корпорації;

>  Ведення справ з місцевими і центральними органами влади без особистої зацікавленості, не удаючись до хабарництва або неправомірних засобів впливу на прийняття адміністративних рішень.

Принципи корпоративного управління Конфедерації Європейських Асоціацій Акціонерів

У 1990 р. Питання корпоративного управління обговорювалися у декількох європейських країнах, а також поза межами Європи. Принципи групи "Євроакціонери" так само, як і принципи ОЕСР, спрямовані на покращання правової, інституційної та регуляторної бази корпоративного управління, але є більш конкретними та детальними. Основних рекомендацій групи "Євроакціонери", які стосуються цілей корпорації, розподілу прибутку, впливу акціонерів на ключові питання життєдіяльності компанії (реорганізація шляхом злиття та поглинання), реалізації права голосу акціонерів, отримання належної інформації, ролі органів управління десять.

1. Моделі корпоративного управління

На даний момент існує 3 найбільш розповсюджені моделі корпоративного управління - японська, англо-американська і німецька. Основними ознаками або визначальними елементами системи корпоративного управління за цими моделями є:

- головні учасники корпоративних відносин, їх вплив, авторитет і поведінка;

- основні групи акціонерів конкретного товариства;

- структура володіння акціями;

- організаційна структура корпорації; - склад правління і спостережної ради;

- законодавчі обмеження;

- вимоги до інформації, що надається, для товариств, що включаються в лістинг на біржах;

- корпоративні дії, що вимагають схвалення акціонерів;

- механізм взаємодії між основними учасниками.

Слід розглянути кожну модель окремо, щоб побачити суттєві відмінності однієї від іншої.

Першою розглянемо *японську модель корпоративного управління*. Характерною ознакою для японської моделі є особлива роль держави. Основними учасниками виступають головний банк, який є основним внутрішнім акціонером, пов’язана з корпорацією компанія, правління та уряд. У японській моделі склад ради директорів залежить від фінансового стану компанії. У раді рідко зустрічаються представники незалежних акціонерів, чисельність ради, як правило, більша, ніж в інших моделях.

Японська модель корпоративного управління характеризується високою питомою вагою банків та інших корпорацій у складі акціонерів; банківська система відрізняється міцними взаємозв'язками; законодавство, суспільна думка і промислові структури підтримують «кейрецу» (групи корпорацій, об'єднаних спільним володінням позичковими коштами і власним капіталом); ради директорів таких груп складаються переважно з «внутрішніх» членів; відсоток незалежних членів надзвичайно низький, а в де-яких корпораціях вони взагалі відсутні, що пов'язано з наявними складностями голосування.

Ключовими учасниками японської моделі є: ключовий банк (основний внутрішній акціонер), фінансово-промислова група, афілійовані корпоративні акціонери, правління та уряд. Взаємодія між учасниками спрямована на встановлення контактів, а не на встановлення балансу сил, як в англо-американській моделі.

Широке використання корпораціями залучених коштів – одна з складових японських економічних досягнень. Тому обов'язковим членом корпорації є головний банк. Фінансування орієнтоване на контроль за прийняттям інвестиційних рішень. Рада директорів практично складається з внутрішніх учасників, кількістю до 50 чоловік. Держава також може призначити свого представника. Законодавча база скопійована з американської моделі. Уряд через своїх представників традиційно впливає на стан фінансових ринків, на стандарти корпоративного управління, на поведінку фінансових організацій і корпорацій. Вимоги до розкриття інформації досить жорсткі на відміну від західноєвропейської моделі. Корпорації повинні розкривати таку інформацію: піврічний звіт з інформацією про структуру капіталу, членів ради директорів, зарплати менеджменту вищої ланки, відомості про передбачувані злиття, зміни в статуті, список 10 найбільших акціонерів корпорації.

Схвалення акціонерів вимагають такі питання: виплата дивідендів, вибори ради директорів, призначення аудиторів, внесення змін у статут, злиття, поглинання.

Наступною розглянемо *англо-американську модель корпоративного управління*, характерними для якої є: наявність індивідуальних акціонерів та постійна кількість аутсайдерів (не пов’язаних з діяльністю корпорації акціонерів), чітко розроблена законодавча база, що визначає права й обов'язки трьох ключових учасників: менеджерів, директорів і акціонерів, а також порівняно простий механізм взаємодії між корпорацією й акціонерами, між самими акціонерами, як на щорічних загальних зборах, так і в період між ними.

Учасниками англо-американської моделі є менеджери, директори, акціонери (в основному, інституціональні інвестори), урядові структури, біржі, саморегульовані організації, консалтингові фірми, що надають консультаційні послуги корпораціям і акціонерам з питань корпоративного управління і голосування за дорученням.

Значна роль ради директорів в англо- американській моделі обумовлена вимогами адаптації до динамічно змінюваного економічного середовища шляхом стратегічного управління компанією. У ради директорів більшості корпорацій Великобританії і США входять як «внутрішні» члени («інсайдери»), так і «аутсайдери». Інсайдер – особа, або працююча в корпорації (менеджер, чи виконавець працівник), або тісно пов'язана з управлінням корпорацією. В даний час і американські, і англійські корпорації тяжіють до включення в раду директорів усе більшої кількості незалежних директорів. Склад ради директорів і представництво в раді залишаються важливими питаннями, що турбують акціонерів у Великобританії і США. Можливо, це відбувається тому, що інші питання корпоративного управління такі, як розкриття інформації і механізми взаємодії між корпораціями й акціонерами, в основному вирішені. В США розроблені, найсуворіші норми розкриття інформації. В інших країнах, що використовують дану модель, вимоги до розкриття інформації теж високі, однак не настільки.

В процесі функціонування акціонерних компаній є дії, що вимагають обов'язкового схвалення акціонерів: обрання директорів, призначення аудиторів, випуск акцій, злиття, поглинання, зміни в статуті. У США акціонери не мають права голосувати за розміри дивідендів, у Великобританії це питання виноситься на голосування.

Німецька модель, яка має також назву західноєвропейської, відрізняється від інших двоступеневою системою управління: наявність спостережної і виконавчої рад. Більшість німецьких корпорацій надає перевагу банківському фінансуванню ніж акціонерному, тому капіталізація фондового ринку невелика в порівнянні з міццю німецької економіки. Відсоток індивідуальних акціонерів у Німеччині низький, що відображає загальний консерватизм інвестиційної політики країни. Тому не дивно, що структура управління акціонерним товариством схиляється в бік контактів між ключовими учасниками, а саме, банками і корпораціями. Функції спостережної ради полягають у захисті інтересів усіх груп акціонерів і вирішенні протиріч між різноманітними пайовиками (функція нагляду і контролю); функції виконавчої ради полягають у формуванні та реалізації корпоративної політики, яка відповідає інтересам усіх груп акціонерів (функція управління і адміністрування).

Основними акціонерами в Німеччині виступають банки й корпорації. Особливостями даної моделі корпоративного управління є:

- стратегія довгострокового контролю за корпорацією;

- подвійна роль банків (як кредиторів і як акціонерів);

- внутрішні інституціональні інвестори (західноєвропейські компанії) володіють найбільшою часткою акцій корпорацій;

- узаконені обмеження прав акціонерів щодо голосування, тобто статут підприємства обмежує кількість голосів, які акціонер має на зборах, і може не збігатися з числом акцій, якими він володіє;

- двоступенева структура управління;

- включення представників робітників, профспілок і менеджерів у спостережну раду;

- встановлена законом кількість спостережної ради.

Оцінивши досвід різних країн щодо корпоративного управління, цілком зрозуміло, що поява загальноприйнятих стандартів корпоративного управління обумовлена, передусім, зростанням уваги до питань корпоративного управління в умовах глобалізації фінансових ринків, лібералізації руху капіталу.

Розробка міжнародних стандартів корпоративного управління є також відповіддю суспільства на світові фінансові кризи та прагненням до стабільності фінансових ринків. Слід підкреслити, що кожна з них має як переваги, так і недоліки, але кожна з них довела свою ефективність.

При формуванні *національної моделі управління* корпоративним сектором економіки доцільним є визначення подібних та відмінних рис української моделі та наявних моделей корпоративного управління. Національна модель корпоративного управління має загальні риси, як англо- американської (розпорошеність акціонерного капіталу, трирівневе управління товариством (загальні збори, спостережна рада, правління, важлива роль головного керівника), японської (ключовими учасниками є фінансово-промислові групи та банки, управління здійснюється афілійованими особами, держава - діючий акціонер, незалежне регулювання ринку державними органами є неефективним, відсутність серйозного впливу індивідуальних інвесторів на справи корпорації) та німецької (незначний розвиток фондового ринку) моделей.

Крім вище описаних моделей корпоративного управління останнім часом також виділяють так звані аутсайдерську і інсайдерську моделі управління.

Першою відмінною рисою інсайдерської моделі є концентрований характер власності. Групи інсайдерів зазвичай порівняно малі по складу, є певною комбінацією приватних осіб, зокрема працівників компаній, сімей, банків, інших фінансових інститутів, інших корпоративних власників, що діють через холдингові компанії або через механізм перехресного володіння акціями. Частка фізичних осіб трохи більше 20% (в основному через низький рівень дивідендів по акціях, який часто поступається розміру відсотків по банківських внесках). Фінансові інститути контролюють 60-70% акцій компаній. Акціонери добре знають один одного і підтримують з компанією відносини, що виходять за рамки фінансових інвестицій. Банки є одночасно акціонерами, кредиторами суспільства і довіреними особами інших акціонерів, займаються розміщенням цінних паперів, що знов випускаються, наданням брокерських і консультаційних послуг при отриманні корпораціями небанківських, іноземних і урядових позик. Це обумовлює активну участь банків у радах директорів компаній, що надає їм можливості визначати склад рад (за винятком представництва службовців) і блокувати будь-які зміни в статутах і локальних правових актах, особливо у випадках розпиленості капіталу. У сукупності банки можуть концентрувати різними способами більше 75% всіх голосів на загальних зборах акціонерів. В результаті відбувається взаємопроникнення груп головних дійових осіб (банк, аффіліровані корпоративні акціонери, правління, наглядова рада). Змінюється мотивація придбання акцій - на перше місце виходить участь в контролі. Одночасно це сприяє зменшенню залежності менеджменту від короткострокових результатів діяльності. Більш того, сама структура акціонерів орієнтує на стабільність і результативність діяльності організації, а не на частоту і рівень виплачуваних дивідендів.

Як указувалося раніше, економіка в країнах цієї моделі є соціально орієнтованою, і, відповідно, ця система заснована на уявленні про відносини, побудовані на співпраці, які можуть стати об'єктом контролю з використанням механізму внутрішніх зв'язків між сторонами. Інсайдерські системи корпоративного контролю зазвичай формуються навколо головного банку, носять постійний характер. Фондовий ринок грає набагато меншу роль. Головний конфлікт розгортається між контролюючими акціонерами (власниками контрольного пакету акцій) і слабкими міноритарними акціонерами.

Отже, відмінними рисами інсайдерської моделі корпоративного управління є: концентрація капіталу; внутрішній контроль; орієнтація на задоволення інтересів всіх учасників корпорації; нейтралізація негативних наслідків діяльності.

Першою відмінною рисою аутсайдерської моделі є дисперсне володіння акціями, у зв'язку з чим її також характеризують як диверсифікаційну. Акціонерний капітал розділений між незалежними, не пов'язаними з корпорацією відносинами, крім так званих відносин участі, індивідуальними і інституційними інвесторами. Частка останніх, як вже було виявлено, стабільно зростає. Обсяг їх капіталів і довгострокові цілі існування забезпечують умови для організації венчурного бізнесу. Причому найбільш поширеною схемою є установа корпоративної структури у вигляді акціонерного товариства для освоєння передового науково-технічного досягнення і просування нового продукту та подальший вигідний продаж акцій засновникам. Індивідуальними інвесторами в основному виступають представники «середнього класу» країни, що зберігають свої заощадження в цінних паперах і через свій непрофесіоналізм не так оперативно реагують на зміну біржової кон'юнктури, як крупні утримувачі акцій. Подібна добровільна акумуляція засобів населення створює в країні сприятливий інвестиційний клімат, підвищує стійкість фінансових ринків. Контрольний пакет акцій може складати не більше 6-14% від їх загального числа.

У цій моделі яскраво виражене розділення контролю і володіння з боку акціонерів, керівників, ради директорів. Остання виступає компетентним внутрішнім органом управління, менеджмент часом чинить тиск на ухвалення радою директорів рішень, але домінантою є задоволення інтересів акціонерів. Гарантується право акціонерів контролювати компанію і підзвітність їм ради директорів і менеджерів. На пріоритеті інтересів приватного власника базується саме уявлення про ринкову економіку, зокрема, в США. Крім ринкового моніторингу діяльності корпорації, обумовленого коливаннями котирувань на ринку фіктивного капіталу акцій, уваги заслуговують механізми, що дозволяють зробити прозорими схеми управління компанією з боку менеджменту з метою збільшення добробуту акціонерів, пріоритетного задоволення їх інтересів.

Історично режим адміністративного і правового регулювання в країнах цієї моделі розроблявся з урахуванням того, що акціонерний капітал компанії розпорошений серед великого числа інвесторів, що діють ізольовано один від одного і що потребують надійної і адекватної інформації для ухвалення правильних інвестиційних рішень. Тут розроблені детальні правила забезпечення інвесторів як найповнішою інформацією і створення порівняно збалансованого положення інвесторів в частині доступу до неї, а також запобігання ситуації, коли окремі групи акціонерів обмінюються між собою і спільно використовують внутрішньо корпоративну інформацію, «відрізаючи» від неї решту інвесторів.

Таким чином, аутсайдерська модель може бути охарактеризована як заснована на розкритті інформації. Отже, відмінними рисами аутсайдерської моделі є: дисперсне володіння акціями; визнання пріоритетності інтересів акціонерів в законодавстві про компанії; особливий акцент на захисті міноритарних акціонерів в нормативних актах компанії і законах про цінні папери; порівняно жорсткі вимоги до розкриття компаніями своєї інформації.

Підводячи підсумки слід розглянути ситуацію, яка склалася стосовно корпоративного управління та відповідних методів роботи господарських товариств саме у нашій країні.

В Україні було розроблено принципи корпоративного управління, за якими було сформульовано сутність і принципи корпоративного управління. У широкому розумінні *корпоративне управління* - *це система, яка спрямовує діяльність та контролює функціонування господарських товариств*. В рамках корпоративного управління визначається, яким чином інвестори здійснюють контроль за діяльністю менеджерів, а також яку відповідальність несуть менеджери перед інвесторами за результати діяльності товариства. Належна система корпоративного управління дозволяє інвесторам бути впевненими у тому, що їх інвестиції керівництво товариства раціонально використовує для розвитку фінансово-господарської діяльності і, таким чином, збільшується вартість частки участі інвесторів в акціонерному капіталі товариства.

У свою чергу, належне корпоративне управління не обмежується виключно відносинами між інвесторами та менеджерами, а передбачає також урахування законних інтересів та активну співпрацю із зацікавленими особами, які мають легітимний інтерес у діяльності товариства (працівниками, споживачами, кредиторами, державою, громадськістю тощо). Це пов'язано з тим, що товариство не може існувати незалежно від суспільства, в умовах якого воно працює, і кінцевий успіх його діяльності залежить від внеску всіх зацікавлених осіб.

Для того, щоб більша частина українських підприємств продовжила працювати на ринку, гідно конкуруючи з іноземними компаніями, а також зуміла подолати тяжкі умови фінансової кризи їм життєво необхідно впроваджувати корпоративне управління, що вже давно стало об’єктивним процесом, який можна з легкістю пояснити потребами й стандартами світового та українського фондових ринків та активною участю України в глобалізаційних процесах. Існує багато прикладів країн, в яких корпоративне управління позитивно вплинуло на економічні процеси.

Таким чином, сучасна система корпоративного управління в Україні знаходиться в стадії свого еволюційного становлення. У теперішній час найбільш привабливими для вітчизняних та іноземних інвесторів є чотири характеристики корпоративної форми бізнесу в Україні:

1) самостійність корпорації як юридичної особи,

2) обмежена відповідальність індивідуальних інвесторів,

3) можливість передачі іншим особам акцій, що належать індивідуальним інвесторам,

4) централізоване управління.

На сучасному етапі розвитку в Україні сформувалась така модель корпоративного управління, в якій в тій чи іншій мірі домінує власник-інсайдер з коротким часовим горизонтом прийняття рішень, що в свою чергу, створює суттєві обмеження для орієнтованого на нововведення економічного розвитку. Все це, в свою чергу передбачає наступне:

- порівняно високий рівень концентрації власності у одного власника або вузького кола акціонерів;

- безпосередня участь в управлінні домі- нуючого власника - акціонера (акціонерів) або жорсткий (поточний) контроль за найманим менеджментом;

- опора на самофінансування інвестиційних проектів або на використання ресурсів контрагентів, з якими встановлені довгострокові партнерські відносини (в тому числі і в рамках інтегрованих бізнес-груп) як засіб мінімізації ризику корпоративного захвату.

Важливо розуміти, що ефективність будь-якої моделі корпоративного управління як форми інституційної угоди є відносною і залежить від якісних властивостей інституційного середовища. Модель (моделі) корпоративного управління, яка в найбільшому ступені підходить для розвинутих фінансових ринків, може виявитись зовсім нежиттєздатною в ситуації, коли права власності не захищені (в тому числі і тому, що не дотримується принцип незалежності судів, не вирішена безліч питань, пов’язаних з асиметричним розподілом інформації між зацікавленими сторонами). Слід враховувати, що внутрішньо корпоративні реструктуризації можуть відбуватись в рамках різних стратегій, в числі яких захисна і спрямована на розвиток. Модель корпоративного управління, що отримала розвиток в Україні, орієнтована на захисну реструктуризацію.

**Тема: Корпоративна культура ( до самостійного опрацювання)**

*1. Сутність корпоративної культури*

*2 Система формування корпоративної культури на підприємстві*

*3. Рівні корпоративної культури*

*4. Структура якості корпоративної культури*

1. Сутність корпоративної культури

В умовах ринку культура організації передбачає створення умов для ефективного функціонування і розвитку вітчизняних підприємств, шляхом підвищення корпоративної культури. Поряд з цим, набуває гостроти питання етики, особливо в такій складній економічній ситуації, яка існує сьогодні в Україні.

Соціальні перетворення в нашій державі стають все більш помітними й вони впливають на культуру все сильніше. Тому, неможливо розглядати та оцінювати її тільки як систему досягнутих економічних показників і, таким чином оцінювати діяльність працівників. Головною має бути зовнішня і внутрішня культура: ставлення до роботи, до життя; кваліфікація; взаємовідношення працівників із працівниками інших фірм, клієнтами, у колективі тощо. Питання культури, етики та моралі набувають особливої гостроти в умовах значного зростання валового продукту, що притаманно сучасній Україні, старіння робітників, погіршення екологічних умов, необхідності навчати робітників не тільки виконувати свої функціональні обов'язки, але й керувати своїми емоціями, настроєм, проявляти турботу про працівників та підлеглих.

На Україні, як і в більшості інших країнах пострадянського простору, відбувається серйозна трансформація соціально-економічної системи. У пошуках важелів більш ефективного розвитку часто аналізують лише економічні фактори, методи управління або інші чисто раціоналістичні питання. При жорсткій конкуренції знання корпоративної культури є дуже необхідними, адже вони допоможуть перетворитися на впевнену у собі людину, а також кваліфікованого працівника.

У сучасних умовах питання корпоративної культури, особливо у великих організаціях привертає увагу теоретиків та практиків управління, адже воно відносно нове і недостатньо висвітлене з наукової точки зору як у нашій країні, так і за кордоном. Це також пояснюється з тим, що корпоративна культура є важливою для забезпечення ефективного існування організацій у стратегічній перспективі

Щоб оцінити її вплив, необхідно розпочати з основного - визначення терміну. *Культура (від лат. Culture - оброблення, виховання, розвиток, освіта) є специфічним способом організації і розвитку людської життєдіяльності, який відображено у продуктах матеріальної та духовної праці, у системі соціальних норм і засад, духовних цінностей, у сукупності відношень людей до природи, між собою і до самих себе.* Термін "культура" відображає історично визначений рівень розвитку суспільства, творчих сил та здібностей людини, виражений у темах і формах організації життя й діяльності людей, а також у створюваних ними матеріальних і духовних цінностях. Внутрішня місткість змісту культури - від предметних результатів діяльності людей до людських знань, здібностей, навичок, морально-естетичних запитів, що реалізуються у діяльності, - визначає складність постановки й вирішення теоретичних проблем.

В загальному визначенні, корпоративна культура - це сфера менеджменту, пов'язана з розвитком інтеграційних процесів в управлінні, яка включає в якості основних компонентів цінності членів трудового колективу організації, переконання, норми поведінки і комунікаційної взаємодії працівників у процесі трудової діяльності, елементи матеріального середовища, що тим самим відображають індивідуальність даної організації. Це сукупність прийнятих на даному підприємстві норм і правил поведінки по відношенню до клієнтів і партнерів, а також культура між особових стосунків на підприємстві.

В загальному розумінні, як відомо, поняття "корпоративна культура" означає певну сукупність матеріальних і духовний цінностей та, одночасно, показує способи створення цих цінностей, засоби їх застосування і передачі. Отже, *корпоративна культура - це найважливіша характеристика окремої людини, адже, саме вона визначає спрямованість суспільної, у тому числі економічної, поведінки підприємця, змушує його дотримуватися норм етикету ділової людини.*

По суті, корпоративна культура підприємництва виражає спосіб спілкування бізнесмена зі своїми клієнтами, партнерами, підлеглими та іншими особами у процесі підприємницької діяльності. Це означає, що корпоративна культура підприємця вбирає відповідну сукупність правил, вимог до себе, знань та вміння поводитися у світі бізнесу. Особлива увага в діловому етикеті приділяється аспектам коректної поведінки ділової людини.

Перехід до нових соціальних норм, що ґрунтуються на здоровому економічному глузді та моральності, дотриманні культури підприємництва та ділового етикету нерозривно пов'язаний із соціальною відповідальністю.

Отже, етика підприємництва, культура бізнесмена полягає не у протистоянні суспільству, а у підтримці та зміцненні соціального партнерства між державою і підприємцем.

2. Система формування корпоративної культури на підприємстві

|  |
| --- |
| Корпоративна культура включає в себе зібрання найбільш важливих положень діяльності організації, що визначаються її місією та стратегією розвитку. У сукупності погляд на ці соціальні норми та цінності повинні розділяти більшість працівників - тільки тоді можна сказати, що корпоративна культура компанії створена на високому рівні. Як показує світовий досвід, найпоширенішим шляхом формування корпоративної культури у підприємницьких структурах можуть бути дії, об'єднані в певну систему:  -розробка етичних нормативів;  -створення груп або комітетів з етики;  - проведення соціальних обстежень та ревізій;- навчання етичній поведінці. |

У наведеній системі формування корпоративної культури головним елементом є дотримання працівниками, менеджерами, підприємцями фірми правил поведінки, прийнятих у цілому для суспільства. Висновки мають акцентувати увагу на складності та суперечливості становлення етики підприємництва за умов перехідної економіки. Зокрема, позитивний досвід застосування етичних кодексів накопичується у багатьох підприємницьких структурах. Так, був прийнятий Кодекс професійної відповідальності позафондової торговельної системи, відповідно до якого впроваджуються нові для українського фондового ринку принципи чесної та справедливої торгівлі цінними паперами. За порушення етичних норм уже було виключено одну з компаній, що займається інвестиційним бізнесом.

Зростання ролі морально-психологічного чинника в управлінні є закономірним для цивілізованої економіки і актуалізує значення особистості. *Моральність - це вимір, який визначає поведінку людини, її ставлення до суспільства, містить* *внутрішню потребу особистості здійснення моральних дій та вчинків.* Але, не завжди управлінці дотримуються моральних норм, не завжди одні й ті самі дії, вчинки, поведінка у різних країнах набувають однакової етичної форми та етичної оцінки.

Теоретичні етико-психологічні засади управлінської діяльності є підґрунтям професійної етики керівника, яка передбачає наявність теоретико- прикладних етичних знань і практичних рекомендацій, зорієнтованих на якісне виконання адміністративно-господарських функцій. Вона охоплює передовий досвід морально-психологічного розв'язання конкретних проблем управління. До основних її принципів належать:

1) гуманізм і демократизм;

2) соціальна справедливість;

3) суверенність особистості (особиста гідність кожного є недоторканою);

4) розкриття інтелектуального потенціалу людей, які працюють поруч;

5) постійне вивчення людей, знання їх потреб та інтересів;

6) дбайливе ставлення до природи;

7) особистий приклад безперервності духовного і професійного вдосконалення.

Моральна поведінка керівника, стиль його роботи - це система повсякденних вчинків, у яких виявляється його ставлення до людей, суспільства, своєї діяльності. Поведінка керівника має бути реально сприйманим моральним орієнтиром для підлеглих.

Професіоналізм управлінця є ціннісним ставленням індивіда до управлінської діяльності, мотиваційною готовністю до неї в етнокультурних та етнопсихологічних умовах соціуму.

3. Рівні корпоративної культури

Існують різні критерії формування корпоративної культури організації. Найчастіше відокремлюють наступні:

>  Сучасна організація діяльності з матеріальними та духовними складовими культури;

>  Гармонійна організація, в якій окремі елементи культури за рівнем свого розвитку, направленістю, ідейністю, цілями, завданнями, способами досягнення мети відповідають один одному;

>  Організація, яка живе за нормами закону, а не "за поняттями";

>  Соціально-економічна система, що базується на досягненнях сучасної науки;

>  Організація, в якій людей визначають як головну цінність, і відповідно організовують взаємодію між окремими людьми і групами на певному психологічному рівні, враховуючи, що найцінніше у людині - її внутрішній стан;

>  Організація, що розвивається, будує свої стосунки з суб'єктами внутрішнього та зовнішнього середовища на підставі розуміння їхньої системної сутності і унікальності, і прикладає максимум зусиль для отримання якнайповніших відомостей про ділових партнерів і співробітників з метою їх кращого розуміння.

Корпоративна культура складається з певних рівнів: зовнішній, базовий, внутрішній (прихований) .

Пізнання корпоративної культури розпочинається з першого "зовнішнього" рівня, що містить такі видимі зовнішні атрибути, як: унікальний фірмовий стиль, символи, організаційні церемонії - тобто все, що можна відчувати і сприймати через п'ять чуттів людини (зір, слух, дотик, відчуття смаку і запаху). На цьому рівні речі і явища виявити легко, але не завжди їх легко інтерпретувати і розшифрувати у термінах корпоративної культури.

На наступному, "базовому" рівні, відбувається глибше пізнання. Цінності цього рівня глибші, порівняно з розташованими на попередньому, хоча є їхнім продовженням. Вони становлять основу для норм і форм поведінки, які поділяють і декларують засновники, авторитетні працівники. Це ключова ланка, яка формує єдність поглядів і дій усіх співробітників. Йдеться насамперед про місію компанії, її кодекс, правила взаємин співробітників компанії.

Крім перших двох, у будь-якій організації, завжди існує ще один рівень - "внутрішній". Він схований від сторонніх очей, оскільки включає не задекларовані правила, які регулюють відносини співробітників компанії як між собою, так і з зовнішнім світом. Вплинути на процес створення такого неписаного кодексу поведінки досить складно. Водночас, він безумовно важливий через можливий позитивний або негативний вплив на формування й реалізацію перших двох рівнів.

Виходячи з умов розвитку ринкових відносин, *ціль корпоративної культури - забезпечення високої прибутковості фірми за рахунок максимізації ефективності виробничого менеджменту та якісного покращення діяльності підприємства в цілому:*

• Удосконалення управління людськими ресурсами для забезпечення лояльності працівників до керівництва та до прийнятих ним рішень;

• Виховання у працівників відношення до підприємства як до свого дому;

• Розвиток здібностей і в ділових, і в особистих відносинах спиратися на встановленні норми поведінки, вирішувати будь-які проблеми без конфліктів.

Як показує досвід, формування корпоративної культури - довгий та складний процес.

Однак протягом часу і під дією різноманітних обставин культура може піддаватися змінам. Тому, важливим є знати як проводити зміни такого роду. *Методами зміни культури підприємства є:*

>  Зміна об'єктів і предметів уваги зі сторони менеджера;

> Зміна стилю управління кризою або конфліктом;

>  Перепроектування ролей і зміна фокусу у програмах навчання;

>  Зміна критеріїв стимулювання;

>  Зміна акцентів у кадровій політиці;

>  Зміна корпоративної символіки та обрядовості.

Слід відмітити, що зміни у поведінці можуть привести до змін у культурі, і навпаки. Однак, це проходить невідворотно або автоматично, і пов'язано з тією роллю, яку грає в цьому в цьому процесі "передача" культури та обґрунтування поведінки. У залежності від ситуації зв'язок між змінами у поведінці і культурі в ту чи іншу сторону може проявитися протягом періоду, що вимірюється декількома місяцями або декількома роками. Тому, для проведення аналізу важливим є розрізняти зміни культури та інші організаційні зміни та досліджувати їх одночасно.

Корпоративна культура виконує наступні функції:

• Внутрішня інтеграція компанії в єдине ціле (покращує рівень організованості та керованості компанії);

• Формування певного іміджу організації;

• Адаптація компанії до змін ситуації на ринку.

Культура містить у собі правила прийняття рішень, і винагороду за успіхи, і схильність до ризику, і орієнтацію на зниження витрат або якість. Успіх фірм визначається скоріше їх цінностями, ніж відношенням до ринкових сил.

Вивчення корпоративної культури дозволяє зрозуміти:

> Основні уявлення, цінності, очікування та норми, що поділяються більшістю співробітників компанії;

> Традиції, правила та міфи, що існують у компанії.

Оцінка корпоративної культури у теоретичному плані є важливою тому, що здійснивши її можна досить повно усвідомити феномен корпоративної культури. У практичному плані така оцінка потрібна менеджерам, щоб керувати організацією, а також планувати і реалізовувати необхідні позитивні зміни корпоративної культури.

4. Структура якості корпоративної культури

Успішне виконання цілей і завдань підприємницької діяльності значною мірою залежить від організації психологічних рис і ділових якостей самого підприємця, який і виступає організатором якості корпоративної культури організації.

Структура якості корпоративної культури включає:

-значімість високих цінностей;

-ефективність роботи, якість товарів та послуг;

-задоволення працівників працею;

-колективізм і повага до особистості;

-якість зовнішніх проявів корпоративної культури;

-здоровий спосіб життя.

Ступінь взаємовпливу вище наведених факторів структури якості корпоративної культури може бути різним. Однак, виключивши один із факторів, що складають якість, ризикуємо залишити неоціненою суттєву частину факторів, які визначають якість.

Якщо підприємство не діє відповідно до високих принципів моралі, зокрема не приносить користі людям, не культивує чесність, порядність у справах, то воно не може вважатися підприємством із високою корпоративною культурою.

В українському суспільстві на сьогодні особливо актуальними є проблеми формування корпоративної культури - економічної культури, тобто культури ринкових відносин. У всіх сферах життєдіяльності сучасної людини важливе місце займає комунікабельність, майстерність людського спілкування як на особистісному рівні, так і на рівні спілкування між націями і народами. Успіх фірми, підприємства, організації тісно пов'язаний з корпоративною культурою, та для оволодіння нею потрібен час, бажання й наполегливість. Адже, організація функціонує й розвивається як складний організм, тому її життєвий потенціал, ефективність функціонування й виживання у конкурентній боротьбі залежать не тільки від стратегій, чіткої організаційної побудови, відповідних систем управління та висококваліфікованих працівників, а й від культури та її особливого стилю, які сприяють досягненню і збереженню провідних позицій на ринку.

Саме впровадження корпоративної культури вітчизняних підприємств, дозволить удосконалити сферу корпоративного управління, запобігти виникненню конфліктів. Адже, як стверджують К. Камерон та Р. Куїнн у своїй праці "Діагностика та зміна організаційної культури" - "...успіх фірм визначається скоріше цінностями компаній, ніж відношенням до ринкових сил; скоріше заповідями особистісної властивості, ніж завоюванням позицій у конкурентній боротьбі; скоріше турботою про розуміння ситуації, ніж проблемами ресурсної переваги. Власне кажучи, навіть важко назвати хоча б одну процвітаючу компанію, яка сприймалася б лідером у своїй справі і не володіла б цілком помітною, що асоціюється тільки з нею, організаційною культурою".

**Тема: Суб’єкти та об’єкти корпоративного управління (до самостійного опрацювання)**

*1.Суб****’****єкти корпоративного управління*

*2. Об****’****єкти корпоративного управління*

1.Суб**’**єкти корпоративного управління

Корпоративне управління являє собою систему відносин між органами товариства, його акціонерами і будь-якими іншими третіми особами. Відпо- відно, суб’єктами корпоративних відносин виступають:

1. Емітенти — як правило, це акціонерні товариства;

2. Акціонери, тобто інвестори;

3. Менеджери корпоративного підприємства;

4. Держава в особі органів державної влади і місцевого самоврядування;

5. Кредитори та інші зацікавлені особи, які тим чи іншім способом втя- гуються в процес функціонування підприємства.

Ключовою особою серед суб’єктів корпоративних відносин є емітент. Саме емітенти є споживачами інвестицій, які вони отримують шляхом випус- ку цінних паперів. Таким чином вони об’єднують осіб, які інвестують в цінні папери емітента.

Акціонери купуючи цінні папери забезпечують в такий спосіб саме існування корпорації і виступають постачальниками «ризикового» капіталу, необхідного для її виникнення, розвитку й зростання. Відповідно, інтереси акціонерів повинні бути основними у процесі діяльності корпоративного під- приємства. Акціонери несуть найвищі ризики:

— неотримання грошової винагороди, якщо діяльність корпорації, з певних причин, не приносить прибутку;

— у випадку банкрутства корпорації отримують матеріальну компенсацію лише після розрахунку за зобов’язаннями перед всіма іншими групами.

Акціонери мають можливість впливати на управління корпорацією трьома шляхами:

Перший — через проведення зборів акціонерів, обрання того чи іншого складу ради директорів і схвалення чи несхвалення діяльності органів управ- ління корпорації.

Другий — шляхом продажу власних акцій, впливаючи тим самим на їх ринковий курс.

Третій — створюючи можливість поглинання корпорації акціонерами, не дружніми до діючих органів управління.

Менеджери корпорації представлені різними рівнями, згідно ієрархії управління, від найнищого до найвищого. Вони виконують наступні функції: 1. Виконавча. Забезпечення виконання планів та завдань поставлених власниками чи наглядовою радою корпорації.

2. Управлінська. Забезпечення функціонування корпорації в найбільш ефективний спосіб; поточне управління діяльністю корпорації.

3. Аналітична. Дослідження та оцінка зовнішнього і внутрішнього середовища корпорації та розроблення пропозицій щодо її розвитку.

4. Представницька. Ведення діяльності від імені корпорації у зовнішньому середовищі.

5. Посередницька. Забезпечення двостороннього зв’язку між акціонерами та корпорацією.

Органи державної влади та місцевого самоврядування хоч і не мають безпосереднього стосунку до управління тієї чи іншої корпорації, проте зацікавлені в їх розвитку, стабільній роботі підприємств та залучені інвести- цій, що означає надходження капіталу в регіон, збільшення податкових надхо- джень та інших обов’язкових платежів, створення додаткових робочих місць. Що в свою чергу сприяє соціально-економічному розвитку. Кредитори зацікавлені у фінансовій стабільності корпорації, оскільки це означає її можливість виконати взяті на себе зобов’язання.

2. Об**’**єкти корпоративного управління

Об’єктами корпоративного управління в Україні є господарські товариства. Проте не всі господарські товариства попадають під поняття корпоративних. До таких насамперед відносять акціонерні товариства, товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю, тобто ті, в яких управління відокремлене від власності.

Загальним об’єктом управління можна вважати корпоративні права, проте вони не можуть існувати без корпорації як цілісного суб’єкта господарювання — юридичної особи.

Об’єктом корпоративного управління є також державне майно, передане в статутні капітали господарських товариств, акції акціонерних товариств, що належать державі.

Класифікацію корпоративних підприємств можна зобразити наступним чином:

1. За ступенем обґрунтування очікуваної ефективності:

— ті, що не мають попередніх маркетингових і техніко-економічних розрахунків;

— ті, що мають установчі документі і крім цього розрахунки очікуваної ефективності (переважно формального характеру);

— ті, що мають повні і якісні техніко-економічні обґрунтування.

2.За ступенем взаємоучасті в капіталі:

— повністю об’єднані активи (повне злиття);

— об’єднали свій капітал під егідою материнської (холдингової)

компанії в обсязі контрольного або блокуючого пакету;

— частково об’єднали активи з метою участі в органах управління групою, але без вирішального голосу;

— ведуть спільну діяльність на основі механізмів довірчого управління;

— організовують діяльність з використанням «м’яких» (узгоджувальних) форм без включення механізмів консолідації капіталів.

3.За роллю держави у їх утворенні:

— сформовані шляхом внесення частини державної власності у статутний капітал створеної юридичної особи;

— створені на основі передачі державної власності в довірче управління конкретної юридичної особи;

— санкціоновані певними рішеннями виконавчої влади з гарантією державної ресурсної підтримки;

— санкціоновані певними рішеннями виконавчої влади, але без державних гарантій.

4.За цільовими установками:

— нарощування обсягів виробництва і реалізації в межах номенклатури;

— реалізація диверсифікованої номенклатури продукції на ринках, що розширюються;

— збільшення експорту вітчизняних товарів або випуску імпортозамінюючої продукції;

— економії фінансових витрат (у виробництві, управлінні);

— реалізації завдань цільових і державних науково-технічних програм, виконання поставок для державних потреб.

5.За мотивацією свого ресурсного забезпечення:

— використання власних (консолідованих) фінансових ресурсів;

— залучення (шляхом випуску цінних паперів, збільшення залогової вартості корпорації, реалізації механізмів солідарної відповідальності) додаткових (зовнішніх) фінансових ресурсів;

— залучення фінансового капіталу кредитних організацій-учасників; — отримання державної ресурсної підтримки.

6.За характером діяльності підприємств-лідерів:

— не мають явного лідера (внаслідок рівних внесків у спільний капітал);

— мають в якості лідера базове промислове підприємство або конструкторську організацію;

— лідирує фінансово-кредитна структура;

— висувають на роль лідера збутову (торгову) організацію.

7. За ступенем консолідації майна в рамках створеної центральної (управляючої) компанії:

— ті, що консолідують капітал в розмірі, достатньому для налагодження ефективної діяльності центральної компанії з точки зору самофінан- сування, гарантування залучення зовнішніх інвестицій для спільних проектів, створення необхідної інформаційної інфраструктури тощо;

— ті, що консолідують капітал в розмірі, необхідному для формальної ре-єстрації центральної компанії втому чи іншому правовому статусі.

8.За глибиною реалізації принципів інтегровано-корпоративного управ- ління:

— ті, що фактично реалізовують корпоративні плани (програми) спільної діяльності, засновані на єдиних інформаційно-аналітичних і облікових процедурах і експертизі з боку органів управління об’єднання у цілому;

— ті, що виконують тільки окремі функції (елементи) інтегрованого управління, які не охоплюють діяльність всіх учасників об’єднання і сукупності їх задач;

— на практиці не керуються в роботі загально-корпоративними планами (програмами)..

**Тема: Господарські товариства як об’єкт корпоративного управління**

*1.Поняття та економічні риси господарських товариств*

*2.Порядок створення господарських товариств*

*3 Установчі документи господарських товариств*

*4.Товариства з обмеженою відповідальністю*

*5.Товариства з додатковою відповідальністю*

1.Поняття та економічні риси господарських товариств

Корпоративне управління передбачає управління підприємствами, які виступають переважно в організаційно-економічній формі господарських товариств, побудову їх оптимальної організаційної структури, забезпечення умов для найбільш ефективного функціонування. В свою чергу, необхідно зауважити, що господарські товариства можуть бути як корпоративного так і некорпоративного типу. Звичайно, що основна наша увага буде зосереджена на перших, до яких відносяться *акціонерні товариства та товариства з обмеженою і додатковою відповідальністю.*

Відповідно до законодавства України *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.*

Господарські товариства є юридичними особами, мають відокремлене майно, можуть набувати майнових та особистих немайнових прав, вступати в зобов’язання, виступати в суді від свого імені. Створення господарських товариств, з одного боку, дає можливість консолідації капіталів з метою вирішення проблем, які не під силу окремим підприємцям. З другого боку є важливим чинником зменшення економічних ризиків для їх учасників. Господарські товариства є найбільш поширененою в майновому обороті формою колективної підприємницької діяльності. Ця форма універсальна, у рамках якої може здійснюватися будь-яка підприємницька діяльність, яка не суперечить законодавству України. Вони являються комерційними організаціями, основними їх завданнями є отримання прибутку і розподіл його між учасниками. Проте, відносно корпоративних прав в господарських товариствах діють певні обмеження. Так, для фізичних осіб (громадян) вони обмежуються їх легальними доходами і необхідністю при купівлі значних пакетів акцій виправдати джерела оплати. Крім того, придбання підприємством акцій чи активів інших господарських товариств має здійснюватися з дотриманням вимог антимонопольного законодавства. Є певні обмеження управління господарськими товариствами, які випливають з поняття «пов’язані (афілійовані) особи», що передбачає антимонопольне ускладнення набуття корпоративних прав, обмеження за цінами, договірними зобов’язаннями.

Законодавство про господарські товариства ґрунтується на нормах, установлених Конституцією України і складається із Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, Закону «Про господарські товариства», Закону «Про акціонерні товариства» та інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цих законодавчих актів.

Основними економічними рисами господарських товариств корпоративного типу є наступні:

1. Об’єднання капіталів та обмеження економічного ризику для окремих учасників. Це означає, що в акціонерних товариствах і товариствах з обмеженою відповідальністю обмеження економічних ризиків пов’язане з тим, що учасники відповідають за зобов’язаннями товариства лише своїми корпоративними правами. Товариство не може вимагати від них ніяких додаткових внесків, кредитори товариства не можуть мати до них жодних претензій.

2. Поєднання різних економічних можливостей — капіталів і вмінь, знань, ідей. Полягає в тому, що в товаристві можуть збиратись учасники з різними можливостями: власники капіталу, який потребує ефективного вкладення, носії ідей, особи наділені організаторськими здібностями та вміння використати капітал з максимальною вигодою для всіх сторін тощо. Таке поєднання в кожному окремому випадку має індивідуальний характер щодо підбору учасників, вибору мети господарського товариства, розподілу паїв об’єднаного капіталу.

3. Розмежування капіталу та економічної діяльності. Пояснюється тим, що оскільки частина учасників господарського товариства може бути не задіяною у виконанні управлінських функцій, а лише отримувати прибутки від вкладеного капіталу.

4. Жорстке відокремлення власності господарського товариства і власності його учасників (особливо це чітко виявляється в акціонерних товариствах). Тобто, те що є у власності товариства не належить його учасникам і навпаки. 5. Обмеження можливостей вилучення капіталів (паїв, часток) з товариства. Зумовлено складністю вилучення капіталу з товариства його учасником, оскільки, акціонери мають у власності не акціонерне товариство чи його якусь окрему частину, а лише акції.

Реалізація права власності на частку в капіталі корпоративного господарського товариства настає для учасника лише за умови його виходу з господарського товариства або в разі його ліквідації. Господарські товариства повинні обов’язково мати свою назву, а також зазначення виду товариства, для повних та командитних товариств — прізвища (найменування) учасників товариства, а також інші необхідні відомості. На- йменування товариства міститься в установчих документах товариства. Під ним воно заноситься до державного реєстру і функціонує. Найменування товариства не може вказувати на належність товариства до відповідних міністерств, відомств і громадських організацій.

2.Порядок створення господарських товариств

Господарські товариства можуть виникати внаслідок їх заснування або ре- організації вже існуючих юридичних осіб іншої організаційно-правової форми в господарські товариства. Відкриті акціонерні товариства створюються в Україні головним чином внаслідок процесів приватизації або корпоратизації, тобто виникають шляхом перетворення державних підприємств на акціонерні товариства. Інші види господарських товариств створюються переважно шляхом їх заснування. Невелика кількість відкритих акціонерних товариств, створених шляхом заснування, пояснюється двома чинниками: а) складністю та високою вартістю процедури заснування; б) низькою інвестиційною активністю населення та юридичних осіб в Україні (внаслідок відсутності вільних коштів, інфляційних процесів, недовіри до акціонерних структур).

Створення господарського товариства включає в себе два етапи:

1. Організація товариства. На даному етапі визначається коло засновників (учасників) товариства, розробляються і затверджуються установчі документи товариства, частково або цілком формується початковий капітал (якщо це передбачено законом або установчим договором).

2. Державна реєстрація господарського товариства. На цьому етапі утворене товариство отримує статус юридичної особи і одночасно суб’єкта підприємницької діяльності, що дозволяє йому здійснювати підприємницьку діяльність, бути учасником правовідносин. Державна реєстрація господарського товариства, як юридичної особи проводиться відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців». Дані державної реєстрації включаються в єдиний державний реєстр, відкритий для загального ознайомлення.

Порушення встановленого законом порядку створення юридичної особи або невідповідність її установчих документів закону є підставою для відмови в державній реєстрації юридичної особи. Відмова в державній реєстрації з інших мотивів (недоцільність тощо) не допускається. У єдиний державний реєстр вносяться відомості про організаційно-правову форму юридичної особи, її найменування, місцезнаходження, органи управління, філії і представництва, цілі підприємства, а також інші відомості, встановлені законом. Органами державної реєстрації є виконкоми міських, районних у місті рад народних депутатів або районні державні адміністрації за місцем знаходження господарського товариства, якщо інше не передбачено законодавчими актами України.

Якщо акціонерне товариство або товариство з обмеженою чи додатковою відповідальністю створюється кількома учасниками, ці особи в разі необхідності визначити взаємовідносини між собою щодо створення товариства укладають у письмовій формі договір, який встановлює порядок заснування товариства, умови здійснення спільної діяльності щодо створення товариства, розмір статутного капіталу, частку в статутному капіталі кожного з учасників, строки та порядок внесення вкладів та інші умови. Договір про заснування товариства з обмеженою відповідальністю не є установчим документом. Подання цього договору при державній реєстрації товариства не є обов’язковим. На час до державної реєстрації товариства в банках відкривається тимчасовий рахунок, на якому акумулюються кошти, потрібні для здійснення статутної діяльності товариства. Оскільки законодавством визначено, що товариство може відкривати розрахунковий та інші рахунки у банках, а також укладати договори та інші угоди тільки після його реєстрації, то угоди, укладені від імені товариства до моменту реєстрації, визнаються такими, що укладені з товариством, тільки за умови їх подальшого схвалення загальними зборами товариства. Угоди, укладені засновниками до моменту реєстрації товариства і надалі не схвалені товариством, тягнуть за собою правові наслідки лише для засновників, а не для товариства як юридичної особи.

3 Установчі документи господарських товариств

Для ведення господарської діяльності та регламентації основних принципів і форм корпоративного управління в товариствах необхідною умовою є розроблення установчих документів. Акціонерне товариство, товариство з обмеженою і товариство з додатковою відповідальністю створюються і діють на підставі статуту, повне і командитне товариство — засновницького договору. Установчі документи товариства у випадках, передбачених чинним законодавством, погоджуються з Антимонопольним комітетом України. Установчі документи повинні містити відомості про вид товариства, предмет і цілі його діяльності, склад засновників та учасників, найменування та місцезнаходження, розмір та порядок утворення статутного (складеного) капіталу, порядок розподілу прибутків та збитків, склад та компетенцію органів товариства та порядок прийняття ними рішень, включаючи перелік питань, по яких необхідна кваліфікована більшість голосів, порядок внесення змін до установчих документів та порядок ліквідації і реорганізації товариства. Відсутність зазначених відомостей в установчих документах є підставою для відмови у державній реєстрації товариства. До установчих документів можуть бути включені інші умови, що не суперечать законодавству України.

Засновники (засновник) та учасники (учасник) товариства можуть самостійно змінювати установчий документ. Зміни, які сталися в установчих документах товариства і які вносяться до державного реєстру, підлягають державній реєстрації за тими ж правилами, що встановлені для державної реєстрації товариства. Товариство зобов’язане у п’ятиденний строк повідомити орган, що провів реєстрацію, про зміни, які сталися в установчих документах, для внесення необхідних змін до державного реєстру.

Вимоги до змісту установчих документів:

— у статуті товариства вказуються:

— найменування юридичної особи;

— органи управління товариством, їхня компетенція, порядок прийняття ними рішень;

— порядок вступу до товариства та вихід з нього;

— в установчому договорі товариства визначаються: а) зобов’язання учасників створити товариство; б) порядок їхньої спільної діяльності щодо його створення; в) умови передачі товариству майна учасників.

Засновниками та учасниками товариства можуть бути підприємства, установи, організації, а також громадяни, крім випадків, передбачених законодавчими актами України. Підприємства, установи та організації, які стали учасниками товариства, не ліквідуються як юридичні особи. Іноземні громадяни, особи без громадянства, іноземні юридичні особи, а також міжнародні організації можуть бути засновниками та учасниками господарських товариств нарівні з громадянами та юридичними особами України, крім випадків, встановлених законодавчими актами України. Господарське товариство (за винятком повного і командитного товариств) може бути створене однією особою, яка стає його єдиним учасником.

Учасники товариства мають право:

1. Брати участь в управлінні справами товариства в порядку, визначеному в установчих документах, за винятком випадків, передбачених законом.

2. Брати участь у розподілі прибутку товариства та одержувати його частку (дивіденди).

3. Вийти в установленому порядку з товариства.

4. Одержувати інформацію про діяльність товариства. На вимогу учасника товариство зобов’язане надавати йому для ознайомлення річні баланси, звіти товариства про його діяльність, протоколи зборів.

5. Здійснити відчуження часток у статутному (складеному) капіталі товариства, цінних паперів, що засвідчують участь у товаристві, в порядку, встановленому законом. Учасники можуть мати також інші права, передбачені законодавством і установчими документами товариства.

Учасники товариства зобов’язані:

1. Дотримуватись установчих документів товариства і виконувати рішення загальних зборів та інших органів управління товариства.

2. Виконувати свої зобов’язання перед товариством, в тому числі і пов’язані з майновою участю, а також вносити вклади (оплачувати акції) у розмірі, порядку та засобами, передбаченими установчими до- кументами.

3. Не розголошувати комерційну таємницю та конфіденційну інформацію про діяльність товариства.

4. Нести інші зобов’язання, у випадках передбачених законодавством України та установчими документами товариства.

5. Щодо організаційно-правової бази в Україні, то слід зазначити, що деякі обов’язки учасників товариств (особливо щодо дотримання установчих та внутрішньокорпоративних документів, нерозголошення таємниці та ін.) мають дещо декларативний характер, оскільки практично ніде не визначено санкції за їх невиконання. Іноді такі санкції вписуються в установчі документи, але вони можуть діяти тільки за умови їх відповідності чинному законодавству.

4.Товариства з обмеженою відповідальністю

Згідно Закону України «Про господарські товариства» *товариством з обмеженою відповідальністю визнається товариство, що має статутний капітал, розділений на частки, розмір яких визначається установчими документами.*

Максимальна кількість учасників товариства з обмеженою відповідальністю може досягати 10 осіб. Учасники товариства несуть відповідальність в межах їх вкладів.

Характерними рисами товариства з обмеженою відповідальністю є:

1. Обмежена відповідальність їх учасників, оскільки вони несуть відповідальність лише в межах їх внесків. Ця риса є спільною для акціонерних товариств і для товариств з обмеженою відповідальністю

2. ТзОВ не повинні мати значної кількості учасників, оскільки нормативна база їх корпоративного управління побудована таким чином, що за великої кількості учасників значною мірою втрачається керованість, особливо при прийнятті стратегічних рішень. При перевищенні встановленої законодавством кількості учасників ТзОВ підлягає перетворенню в акціонерне товариство протягом одного року, а по закінченні цього строку — ліквідації в судовому порядку, якщо кількість його учасників не зменшиться до встановленої межі.

3. ТзОВ не випускають акції.

4. Наявність переваги перед акціонерними товариствами, оскільки над ним немає таких органів зовнішнього регулювання, як, наприклад, Комісія з цінних паперів та фондового ринку України з її численними вимогами щодо звітності.

5. Більш висока мобільність при проведенні зборів і управлінні, оскільки для ТзОВ не має таких численних норм законодавства, як для акціонерних товариств.

6. Додаткові внески учасників ТзОВ не впливають на співвідношення їх часток (паїв), за винятком випадків передбачених установчими документами.

Статутний капітал товариства з обмеженою відповідальністю складається з вартості вкладів його учасників. Відповідно до статутного капіталу визначається мінімальний розмір майна товариства, який гарантує інтереси його кредиторів.

Установчим документом товариства з обмеженою відповідальністю є статут. Він, крім вже вище вказаних розділів, повинен також містити наступні відомості про:

— розмірі статутного капіталу, з визначенням частини кожного учасника;

— склад і компетенцію органів управління та порядок прийняття ними рішень;

— розмір і порядок формування резервного фонду;

— порядок передачі (переходу) часток у статутному капіталі.

Статут ТзОВ з усіма наступними змінами зберігається в органі, що здійснив державну реєстрацію товариства і є відкритим для ознайомлення.

Вищим органом товариства з обмеженою відповідальністю є загальні збори учасників. Вони складаються з учасників товариства або призначених ними представників. Представники учасників можуть бути постійними або призначеними на певний строк. Учасник вправі в будь-який час замінити свого представника у загальних зборах учасників, сповістивши про це інших учасників. Учасник товариства з обмеженою відповідальністю вправі передати свої повноваження на зборах іншому учаснику або представникові іншого учасника товариства. Учасники мають кількість голосів, пропорційну розміру їх часток у статутному (складеному) капіталі.

Загальні збори учасників товариства обирають голову товариства. До компетенції загальних зборів учасників ТзОВ відноситься: — визначення основних напрямків діяльності товариства, затвердження його планів і звітів про їхнє виконання; — внесення змін до статуту товариства, зміна розміру його статутного капіталу; — створення та відкликання виконавчого органу товариства; — затвердження річних звітів і висновків ревізійної комісії, порядку розподілу прибутку, строку та порядку виплати частки прибутку, визначення порядку покриття збитків; — створення, реорганізація та ліквідація дочірніх підприємств, філій та представництв, затвердження їх статутів та положень; — винесення рішень про притягнення до майнової відповідальності посадових осіб органів управління товариства; — затвердження правил процедури та інших внутрішніх документів товариства, визначення організаційної структури товариства; — визначення умов оплати праці посадових осіб — затвердження договорів (угод), укладених на суму, що перевищує вказану в статуті товариства; — прийняття рішення про ліквідацію товариства, призначення ліквідаційної комісії, затвердження ліквідаційного балансу — встановлення розміру, форми і порядку внесення учасниками додаткових вкладів; — вирішення питання про придбання товариством частки учасника; — виключення учасника з товариства; — визначення форм контролю за діяльністю виконавчого органу, створення та визначення повноважень відповідних контрольних органів.

Загальні збори учасників вважаються повноважними, якщо на них присутні учасники (представники учасників), що володіють у сукупності більш як 60 відсотками голосів. Брати участь у зборах з правом дорадчого голосу можуть члени виконавчих органів, які не є учасниками товариства. Будь-хто з учасників товариства з обмеженою відповідальністю вправі вимагати розгляду питання на загальних зборах учасників за умови, що воно було ним поставлено не пізніш як за 25 днів до початку зборів. Загальні збори учасників товариства з обмеженою відповідальністю скликаються не рідше двох разів на рік, якщо інше не передбачено установчими документами. Позачергові загальні збори учасників скликаються головою товариства при наявності обставин, зазначених в установчих документах, у разі неплатоспроможності товариства, а також у будь-якому іншому випадку, якщо цього потребують інтереси товариства в цілому Загальні збори учасників товариства повинні скликатися також на вимогу виконавчого органу. Учасники товариства, що володіють у сукупності більш як 20 відсотками голосів, мають право вимагати скликання позачергових загальних зборів учасників у будь-який час і з будь-якого приводу, що стосується діяльності товариства. Про проведення загальних зборів товариства учасники повідомляються передбаченим статутом способом з зазначенням часу і місця проведення зборів та порядку денного. Повідомлення повинно бути зроблено не менш як за 30 днів до скликання загальних зборів. Для вирішення усіх питань діяльності товариства (за винятком тих, що належать до виключної компетенції загальних зборів учасників) створюється виконавчий орган: колегіальний (дирекція) або одноособовий (директор). Дирекцію очолює генеральний директор. Членами виконавчого органу можуть бути також і особи, які не є учасниками товариства. Загальні збори учасників товариства можуть винести рішення про передачу частини повноважень, що належать їм, до компетенції дирекції (директора). Дирекція (директор) підзвітна загальним зборам учасників і організує виконання їх рішень. Дирекція (директор) не вправі приймати рішення, обов’язкові для учасників товариства. Дирекція (директор) діє від імені товариства в межах, встановлених Законом України «Про господарські товариства» та установчими документами. Генеральний директор має право без довіреності виконувати дії від імені товариства. Інші члени дирекції також можуть бути наділені цим правом. Генеральний директор (директор) не може бути одночасно головою загальних зборів учасників товариства. З метою систематичного чи вибіркового контролю за діяльністю дирекції (директора) створюється ревізійна комісія. Вона утворюється загальними зборами учасників товариства з їх числа, в кількості, передбаченій установчими документами, але не менше 3 осіб. Члени дирекції (директор) не можуть бути членами ревізійної комісії.

Учасник товариства з обмеженою відповідальністю має право продати чи іншим чином відступити свою частку у статутному капіталі одному або кільком учасникам цього товариства або третім особам, якщо інше не передбачено установчими документами. Учасники товариства користуються переважним правом купівлі частки учасника пропорційно до розмірів своїх часток, якщо статутом товариства чи домовленістю між учасниками не встановлений інший порядок здійснення цього права. Купівля здійснюється за ціною та на інших умовах, на яких частка пропонувалася для продажу третім особам. Якщо учасники товариства не скористаються своїм переважним правом протягом місяця від дня повідомлення про намір учасника продати частку (її частину) або протягом іншого строку, встановленого статутом товариства, або за домовленістю між його учасниками, частка (її частина) учасника може бути відчужена третій особі. У разі придбання частки учасника самим товариством з обмеженою відповідальністю воно зобов’язане реалізувати її іншим учасникам або третім особам протягом строку, що не перевищує одного року, або зменшити свій статутний капітал.

При виході учасника з товариства з обмеженою відповідальністю йому виплачується вартість частини майна товариства, пропорційна його частці у статутному капіталі. Майно, передане учасником товариству тільки в користування, повертається в натуральній формі без винагороди. При реорганізації юридичної особи, учасника товариства, або у зв’язку із смертю громадянина, учасника товариства, правонаступники (спадкоємці) мають переважне право вступу до цього товариства. При відмові правонаступника (спадкоємця) від вступу до товариства з обмеженою відповідальністю або відмові товариства у прийнятті до нього правонаступника (спадкоємця) йому видається у грошовій або натуральній формі частка у майні, яка належала реорганізованій або ліквідованій юридичній особі (спадкодавцю), вартість якої визначається на день реорганізації або ліквідації (смерті) учасника. У цих випадках розмір статутного (складеного) капіталу товариства підлягає зменшенню. Учасника товариства з обмеженою відповідальністю, який систематично не виконує або неналежним чином виконує обов’язки, або перешкоджає своїми діями досягненню цілей товариства, може бути виключено з товариства на основі рішення, за яке проголосували учасники, що володіють у сукупності більш як 50 відсотками загальної кількості голосів учасників товариства. При цьому цей учасник (його представник) у голосуванні участі не бере.

5.Товариства з додатковою відповідальністю

*Товариством з додатковою відповідальністю визнається товариство, статутний капітал якого поділений на частки визначених установчими документами розмірів. Учасники такого товариства відповідають за його боргами своїми внесками до статутного капіталу, а при недостатності цих сум — додатково належним їм майном в однаковому для всіх учасників кратному розмірі до внеска кожного учасника. Граничний розмір відповідальності учасників передбачається в установчих документах.*

Варто відзначити, що ТзДВ не можна однозначно віднести до товариств корпоративного типу, оскільки тут простежуються риси, як такі, що є характерними, так і такі, що не характерні для корпоративного управління. Зокрема, для товариств з додатковою відповідальністю є притаманним відокремленість функцій управління від власності та поділ майна на частки. Проте, відповідальності за зобов’язаннями учасників такого товариства відбувається не лише в межах своїми внесків до статутного фонду, а й у разі недостатності цих коштів — додатково власним майном. Відповідно для створення такого товариства учасники повинні мати певне майно, яким вони можуть відшкодувати додаткову відповідальність. Загалом, до товариств з додатковою відповідальністю застосовуються ті ж положення Цивільного кодексу і Закону України «Про господарські товариства» що і до товариств з обмеженою відповідальністю, лише з урахуванням особливостей додаткової відповідальності

**Тема 8.** **Механізм корпоративного управління.**

*1.Поняття корпорації та види корпорацій в Україні*

*2.Характерні риси акціонерних товариств*

*3.Типи акціонерних товариств*

*4.Створення та заснування акціонерного товариства*

*5.Статут акціонерного товариства*

*6.Права та обов’язки акціонерів товариства*

*7.Виділ та припинення акціонерного товариства*

*8.Ліквідація акціонерного товариства*

1.Поняття корпорації та види корпорацій в Україні

Корпорація - це особлива форма організації підприємницької діяльності, яка регламентується спеціальним законодавством, що закріплює пайову власність з правом її вільної передачі іншим учасникам корпоративних відносин, а також юридичний статус і концентрацію управлінських функцій у руках верхнього рівня професійних менеджерів.

Незважаючи на деякі відмінності у визначенні корпорації у правовому полі різних країн, корпоративна форма господарювання має наступні спільні ознаки:

1. Відокремленість. Економісти та юристи США під поняттям корпорація розуміють правову форму бізнесу, в якій власники капіталу чітко відокремлені від менеджменту компанії. В об'єднаннях капіталів домінує майновий елемент - для участі в них потрібно зробити майновий внесок, тоді як персональні об'єднання передбачають особисту участь в управлінні.

2. Обмежена відповідальність. Акціонер ризикує тільки тією часткою майна, яка внесена ним як вклад до статутного капіталу товариства.

3. Централізація управління. Корпорація є юридичною особою. Таким чином, учасниками господарської діяльності виступає не група суб’єктів (акціонерів), а єдиний об’єкт права - акціонерне товариство.

4. Вільна передача часток власності. Акції публічного акціонерного товариства можуть бути вільно продані іншому власнику, що забезпечує існування корпорації довгий час, незалежно від того, чи можуть її учасники брати участь в управлінні.

Таким чином, до корпорацій належать:

- акціонерні товариства;

- об’єднання акціонерних товариств та інших фірм різних сфер діяльності;

- промислової, комерційної, науково-технічної, маркетингової, збутової;

- частина товариств з обмеженою відповідальністю, в яких існує чітке відокремлення менеджерів від власників;

- окремі державні структури, які мають ознаки, притаманні корпораціям.

2.Характерні риси акціонерних товариств

У світовій практиці корпоративне управління здійснюється в основному в акціонерних товариствах. В Україні акціонерні товариства є одною з найбільш поширених форм господарських товариств. Основна причина такого явища полягає у особливостях приватизаційних процесів, коли значна частина приватизованих підприємств набула форм акціонерних товариств.

Відповідно до Закону України Про акціонерні товариства *акціонерне товариство — це господарське товариство, статутний капітал якого поділено на визначену кількість акцій однакової номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями.* Акціонери не відповідають за зобов’язаннями товариства і несуть ризик збитків, пов’язаних з діяльністю товариства, тільки в межах належних їм акцій. До акціонерів не можуть застосовуватися будь-які санкції, що обмежують їх права, у разі вчинення протиправних дій товариством або іншими акціонерами. Акціонерне товариство не відповідає за зобов’язаннями акціонерів. До товариства та його органів не можуть застосовуватися будь-які санкції, що обмежують їх права, у разі вчинення акціонерами протиправних дій.

Загалом позитивними рисами акціонерних товариств є:

— обмеження економічного ризику для окремих учасників;

— підвищення підприємницької активності та об’єднання різних економічних можливостей — капіталів, вміння, знання та ідей;

— обмеження можливостей вилучення капіталів (паїв, часток) з товариства;

— розмежування капіталу та економічної діяльності;

— жорстке відокремлення власності акціонерного товариства і власності його учасників;

— зменшення залежності частки акціонерного товариства від частки його окремих учасників;

— підвищення професійного рівня учасників корпоративних відносин, особливо менеджменту.

До негативних рис акціонерних товариств можна віднести:

— виникнення фіктивного капіталу, який часто функціонує відірвано від реального капіталу;

— зниження можливостей контролю за діяльністю акціонерних товариств з боку дрібних акціонерів;

— наявність можливостей спекулятивного або навіть злочинного акціонерного засновництва;

— ускладнення системи управління акціонерним товариством у порів- нянні з іншими формами підприємств.

3.Типи акціонерних товариств

Акціонерні товариства за типом поділяються на публічні акціонерні товариства та приватні акціонерні товариства.

Особливостями публічного акціонерного товариства є те, що:

— акціонери можуть відчужувати належні їм акції без згоди інших акці- онерів та товариства;

— товариство може здійснювати як публічне, так і приватне розміщення акцій;

— при публічному розміщенні акцій акціонери не мають переважного права на придбання акцій, що додатково розміщуються товариством;

— товариство зобов’язане пройти процедуру лістингу та залишатися у біржовому реєстрі принаймні на одній фондовій біржі, при цьому укладання договорів купівлі-продажу акцій товариства, яке пройшло процедуру лістингу на фондовій біржі, здійснюється лише на цій фондовій біржі;

— у разі якщо умовами емісії акцій передбачена можливість їх оплати не грошовими коштами, товариство зобов’язане залучити незалежного експерта для встановлення ринкової вартості майна, майнових або немайнових прав, які передаються в обмін на акції, при цьому вартість негрошового внеску не може відхилятися від ринкової вартості акцій більше ніж на 10% ;

— річна фінансова звітність товариства підлягає обов’язковій перевірці незалежним аудитором, а також оприлюдненню (разом із аудиторським висновком);

— обрання членів наглядової ради і ревізійної комісії товариства здійснюється виключно шляхом кумулятивного голосування;

— окрім питань, для вирішення яких законом вимагається кваліфікована більшість (три четвертих голосів від загальної кількості акціонерів товариства, які мають право голосу), рішення загальних зборів товариства приймаються простою більшістю голосів присутніх на зборах акціонерів. Товариство і його акціонери не мають право на свій розсуд розширяти коло питань, які вирішуються кваліфікованою більшістю, а також збільшувати число голосів, якими вирішуються інші питання.

*Лістинг — сукупність процедур з включення цінних паперів до реєстру організатора торгівлі та здійснення контролю за відповідністю цінних паперів і емітента умовам та вимогам, установленим у правилах організатора торгівлі.*

*Кумулятивне голосування — голосування під час обрання органів товариства, коли загальна кількість голосів акціонера помножується на кількість членів органу акціонерного товариства, що обираються, а акціонер має право віддати всі підраховані таким чином голоси за одного кандидата або розподілити їх між кількома кандидатами.*

Особливостями приватного акціонерного товариства є:

— максимальна кількість акціонерів не може бути більшою 100 осіб;

— товариство може здійснювати тільки приватне розміщення акцій;

— статутом товариства може бути передбачено переважне право акціонерів та самого товариства на придбання акцій цього товариства, що пропонуються їх власником до продажу третій особі. Зазначене переважне право акціонерів приватного товариства не поширюється на випадки переходу права власності на цінні папери цього товариства в результаті їх спадкування чи правонаступництва;

— акціонер товариства завжди має переважне право на придбання акцій додаткової емісії, в той же час акціонер публічного акціонерного товариства може бути позбавлений такого права умовами публічного розміщення акцій додаткової емісії;

— акції приватного акціонерного товариства не можуть купуватися та/або продаватися на фондовій біржі, за винятком продажу шляхом проведення на біржі аукціону;

— умовами емісії акцій може бути передбачена можливість сплати за них не грошима, а майном, майновими або немайновими правами, при цьому оцінка негрошового внеску здійснюється товариством і інвестором на власний розсуд, без залучення незалежного експерта;

— статутом товариства може встановлюватися коло питань, вирішення яких вимагає більшої кількості голосів акціонерів, ніж проста більшість або кваліфікована більшість;

— на розсуд товариства, члени наглядової ради можуть обиратися за принципом пропорційності представництва або шляхом кумулятивного голосування;

— товариство не зобов’язане розкривати свою фінансову звітність на фондовому ринку, хоча зобов’язане оприлюднювати фінансову звітність у Державному реєстрі юридичних осіб, як і будь-яка інша юридична особа, зареєстрована в Україні.

4.Створення та заснування акціонерного товариства

Акціонерне товариство може бути створене шляхом заснування або злиття, поділу, виділу чи перетворення підприємницьких товариств, державних, комунальних та інших підприємств у акціонерне товариство. Товариство створюється без обмеження строку діяльності, якщо інше не встановлено його статутом. Товариство вважається створеним і набуває прав юридичної особи з дати його державної реєстрації в установленому законодавством порядку. Повне найменування акціонерного товариства українською мовою повинне містити назву його типу (публічне чи приватне) і організаційно-правової форми (акціонерне товариство). Також акціонерне товариство може мати скорочену назву. Акціонерне товариство може бути створене однією особою чи може складатися з однієї особи у разі придбання одним акціонером усіх акцій товариства. Відомості про це підлягають реєстрації і опублікуванню для загального відома в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Засновниками акціонерного товариства визнаються держава в особі органу, уповноваженого управляти державним майном, територіальна громада в особі органу, уповноваженого управляти комунальним майном, а також фі- зичні та/або юридичні особи, що прийняли рішення про його заснування. Засновниками акціонерного товариства можуть бути одна, дві чи більше осіб.

Засновниками може укладатися засновницький договір, у якому визначаються:

— порядок провадження спільної діяльності щодо створення акціонерного товариства;

— кількість, тип і клас акцій, що підлягають придбанню кожним засновником;

— номінальна вартість і вартість придбання цих акцій;

— строк і форма оплати вартості акцій;

— строк дії договору.

Засновницький договір не є установчим документом товариства і діє до дати реєстрації Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій. У разі заснування товариства однією особою засновницький договір не укладається.

Для створення акціонерного товариства засновники повинні:

— провести закрите (приватне) розміщення його акцій;

— провести установчі збори;

— здійснити державну реєстрацію акціонерного товариства.

У разі заснування акціонерного товариства його акції підлягають розміщенню виключно серед його засновників шляхом приватного розміщення. Публічне розміщення акцій товариства може здійснюватися після отримання свідоцтва про реєстрацію першого випуску акцій.

Створення акціонерного товариства здійснюється за наступними етапами:

1. Прийняття зборами засновників рішення про створення акціонерного товариства та про закрите (приватне) розміщення акцій.

2. Подання заяви та всіх необхідних документів на реєстрацію випуску акцій до Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

3. Реєстрація Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку випуску акцій та видача тимчасового свідоцтва про реєстрацію випус- ку акцій.

4. Присвоєння акціям міжнародного ідентифікаційного номера цінних паперів.

5. Укладення з депозитарієм цінних паперів договору про обслуговування емісії акцій або з реєстратором іменних цінних паперів договору про ведення реєстру власників іменних цінних паперів.

6. Закрите (приватне) розміщення акцій серед засновників товариства.

7. Оплата засновниками повної номінальної вартості акцій.

8. Затвердження установчими зборами товариства результатів закритого (приватного) розміщення акцій серед засновників товариства, затвердження статуту товариства, а також прийняття інших рішень, передбачених законом. 9. Реєстрація товариства та його статуту в органах державної реєстрації.

10. Подання Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій.

11. Реєстрація Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій.

12. Отримання свідоцтва про державну реєстрацію випуску акцій.

13. Видача засновникам товариства документів, що підтверджують право власності на акції.

Дії, що порушують процедуру створення акціонерного товариства, встановлену цим Законом, є підставою для прийняття Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку рішення про відмову в реєстрації звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій. У разі прийняття такого рішення Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку звертається до суду з позовом про ліквідацію акціонерного товариства.

Установчі збори акціонерного товариства мають бути проведені протягом трьох місяців з дати повної оплати акцій засновниками. Кількість голосів засновника на установчих зборах акціонерного товариства визначається кількістю акцій товариства, які підлягають придбанню цим засновником.

На установчих зборах акціонерного товариства вирішуються питання про:

— заснування товариства;

— затвердження оцінки майна, що вноситься засновниками в рахунок оплати акцій товариства;

— затвердження статуту товариства;

— утворення органів товариства;

— уповноваження представника (представників) на здійснення подальшої діяльності щодо утворення товариства;

— обрання членів наглядової ради, голови колегіального виконавчого органу товариства (особи, яка здійснює повноваження одноосібного виконавчого органу товариства), членів ревізійної комісії (ревізора);

— затвердження результатів розміщення акцій;

— вчинення інших дій, необхідних для створення товариства.

При чому, рішення з питань, заснування товариства, оцінки майна та затвердження статуту, вважаються прийнятими, якщо за них проголосували всі засновники акціонерного товариства. Незатвердження установчими зборами статуту акціонерного товариства вважається відмовою засновників від створення цього товариства та є підставою для повернення засновникам внесків, зроблених ними в рахунок оплати акцій. Мінімальний розмір статутного капіталу акціонерного товариства повинен становити 1250 мінімальних заробітних плат. Кожний засновник акціонерного товариства повинен оплатити повну вартість придбаних акцій до дати затвердження результатів розміщення першого випуску акцій. У разі наявності такої неоплати акціонерне товариство вважається не заснованим. До оплати 50 відсотків статутного капіталу товариство не має права здійснювати операції, не пов’язані з його заснуванням. Оплата вартості акцій, що розміщуються під час заснування акціонерного товариства, може здійснюватися грошовими коштами або майном, майновими і немайновими правами, що мають оцінку, цінними паперами (крім боргових емісійних цінних паперів, емітентом яких є засновник, та векселів).

До реєстрації звіту про результати розміщення акцій засновник має всі права, що засвідчуються акціями, крім права їх відчужувати та обтяжувати зобов’язаннями. Документ, що засвідчує право власності засновника акціонерного товариства на акції, видається йому після повної оплати вартості таких акцій протягом 10 робочих днів з дати отримання товариством свідоцтва про державну реєстрацію випуску акцій.

Засновники акціонерного товариства несуть солідарну відповідальність за зобов’язаннями, що виникли до його державної реєстрації. Акціонерне товариство відповідає за пов’язаними з його заснуванням зобов’язаннями засновників тільки у разі схвалення їх дій загальними зборами акціонерів.

5.Статут акціонерного товариства

Статут акціонерного товариства повинен містити відомості про:

— повне та скорочене найменування товариства українською мовою;

— тип товариства;

— розмір статутного капіталу;

— розмір резервного капіталу;

— номінальну вартість і загальну кількість акцій, кількість кожного типу розміщених товариством акцій, у тому числі кількість кожного класу привілейованих акцій, а також наслідки невиконання зобов’язань з викупу акцій;

— умови та порядок конвертації привілейованих акцій певного класу у прості акції товариства чи у привілейовані акції іншого класу у випадках, якщо товариством передбачений випуск привілейованих акцій;

— права акціонерів — власників привілейованих акцій кожного класу;

— наявність переважного права акціонерів приватного товариства на придбання акцій цього товариства, які пропонуються їх власником до продажу третій особі, та порядок його реалізації;

— порядок повідомлення акціонерів про виплату дивідендів;

— порядок скликання та проведення загальних зборів;

— компетенцію загальних зборів;

— спосіб повідомлення акціонерів про зміни у порядку денному загальних зборів;

— склад органів товариства та їх компетенцію, порядок утворення, обрання і відкликання їх членів та прийняття ними рішень, а також порядок зміни складу органів товариства та їх компетенції;

— порядок внесення змін до статуту;

— порядок припинення товариства.

Статутом акціонерного товариства не може бути передбачено надання засновникам товариства додаткових прав чи повноважень. Статут акціонерного товариства може містити й інші положення, що не суперечать законодавству.

6.Права та обов’язки акціонерів товариства

Акціонерами товариства визнаються фізичні і юридичні особи, а також держава в особі органу, уповноваженого управляти державним майном, або територіальна громада в особі органу, уповноваженого управляти комуналь- ним майном, які є власниками акцій товариства. Акціонерне товариство не може мати єдиним учасником інше підприємницьке товариство, учасником якого є одна особа. Акціонерне товариство не може мати у своєму складі лише акціонерів — юридичних осіб, єдиним учасником яких є одна й та ж особа. Будь-які обов’язки акціонерів, що суперечать закону, не можуть визначатися статутом або іншими документами акціонерного товариства.

Законодавство визначає права акціонерів — власників простих акцій: — участь в управлінні акціонерним товариством;

— отримання дивідендів;

— отримання у разі ліквідації товариства частини його майна або вартості;

— отримання інформації про господарську діяльність акціонерного то- вариства.

Одна проста акція товариства надає акціонеру один голос для вирішення кожного питання на загальних зборах, крім випадків проведення кумулятивного голосування. Акціонери — власники простих акцій товариства можуть мати й інші права, передбачені актами законодавства та статутом акціонерного товариства. Обсяг прав, які надаються акціонеру — власнику кожного класу привілейованих акцій визначається у статуті акціонерного товариства, зокрема щодо:

— розміру і черговості виплати дивідендів;

— ліквідаційної вартості і черговості виплат у разі ліквідації товариства;

— випадків та умов конвертації привілейованих акцій цього класу у привілейовані акції іншого класу, прості акції або інші цінні папери;

— порядку отримання інформації.

Одна привілейована акція товариства надає акціонеру один голос для ви- рішення кожного питання. Акціонери — власники привілейованих акцій товариства мають право голосу тільки у випадках:

— припинення товариства, що передбачає конвертацію привілейованих акцій цього класу у привілейовані акції іншого класу, прості акції або інші цінні папери;

— внесення змін до статуту товариства, що передбачають обмеження прав акціонерів — власників цього класу привілейованих акцій;

— внесення змін до статуту товариства, що передбачають розміщення нового класу привілейованих акцій, власники яких матимуть перевагу щодо черговості отримання дивідендів чи виплат у разі ліквідації товариства, або збільшення обсягу прав акціонерів — власників розміщених класів привілейованих акцій, які мають перевагу щодо черговості отримання дивідендів чи виплат у разі ліквідації товариства.

Акціонери мають переважне право при додатковій емісії акцій. Переважним правом акціонерів визнається:

— право акціонера — власника простих акцій придбати розміщувані товариством прості акції пропорційно частці належних йому простих акцій у загальній кількості простих акцій;

— право акціонера — власника привілейованих акцій придбати розміщувані товариством привілейовані акції цього або іншого класу, якщо акції такого класу надають їх власникам перевагу щодо черговості отримання дивідендів чи виплат у разі ліквідації товариства, пропорційно частці належних акціонеру привілейованих акцій певного класу у загальній кількості привілейованих акцій цього класу.

Переважне право надається акціонеру — власнику простих акцій у процесі приватного розміщення обов’язково, в порядку, встановленому законодавством. Переважне право надається акціонеру — власнику привілейованих акцій, якщо це передбачено статутом акціонерного товариства. Посадові особи органів акціонерного товариства та інші особи, які перебувають з товариством у трудових відносинах, не мають права вимагати від акціонера — працівника товариства надання відомостей про те, як він голосував чи як має намір голосувати на загальних зборах, або про відчуження акціонером — працівником товариства своїх акцій чи намір їх відчуження, чи вимагати передачі довіреності на участь у загальних зборах. У разі порушення вимог цієї статті посадова особа товариства притягається до адміністративної і майнової відповідальності, звільняється із займаної посади, а трудовий (цивільно-правовий) договір з нею розривається відповідно до закону.

Законодавством встановлюють певні зобов’язання акціонерів. Акціонери зобов’язані:

— дотримуватися статуту, інших внутрішніх документів акціонерного товариства;

— виконувати рішення загальних зборів, інших органів товариства;

— виконувати свої зобов’язання перед товариством, у тому числі пов’язані з майновою участю;

— оплачувати акції у розмірі, в порядку та засобами, що передбачені статутом акціонерного товариства;

— не розголошувати комерційну таємницю та конфіденційну інформацію про діяльність товариства.

Статутом товариства може бути передбачена можливість укладення договору між акціонерами, за яким на акціонерів покладаються додаткові обов’язки, у тому числі обов’язок участі у загальних зборах, і передбачається відповідальність за його недотримання.

7.Виділ та припинення акціонерного товариства

Акціонерне товариство припиняється в результаті передання всього свого майна, прав та обов’язків іншим підприємницьким товариствам — правонаступникам (шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення) або в результаті ліквідації. Добровільне припинення акціонерного товариства здійснюється за рішенням загальних зборів у порядку, передбаченому Законом України «Про господарські товариства», з дотриманням вимог, встановлених Цивільним кодексом України та іншими актами законодавства, а у випадках, передбачених законом — за рішенням суду або відповідних органів влади.

Акціонерне товариство не може одночасно здійснювати злиття, приєднання, поділ, виділ та/або перетворення. Акції товариства, що перетворюється підлягають конвертації. Порядок конвертації акцій товариства, що припиняється, в акції новоствореного (новостворених) акціонерного товариства встановлюється Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Не підлягають конвертації акції товариств, що беруть участь у злитті, приєднанні, поділі, виділі, перетворенні, власниками яких є акціонери, які звернулися до акціонерного товариства з вимогою про обов’язковий викуп належних їм акцій та які мають таке право.

Злиття, поділ або перетворення акціонерного товариства вважається завершеним з дати внесення до Єдиного державного реєстру запису про припинення акціонерного товариства та про реєстрацію підприємницького товариства-правонаступника (товариств-правонаступників).

Приєднання акціонерного товариства до іншого акціонерного товариства вважається завершеним з дати внесення запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців про припинення такого акціонерного товариства.

Виділ акціонерного товариства вважається завершеним з дати внесення до Єдиного державного реєстру запису про створення акціонерного товариства, що виділилося.

Наглядова рада кожного акціонерного товариства, що бере участь у злитті, приєднанні, поділі, виділі або перетворенні, розробляє умови договору про злиття (приєднання) або план поділу (виділу, перетворення). За поданням наглядової ради загальні збори кожного акціонерного товариства, що бере участь у злитті, приєднанні, поділі, виділі або перетворенні, вирішують питання про припинення (злиття, приєднання, поділ, виділ або перетворення), а також про затвердження умов договору про злиття (приєднання) або плану поділу (виділу, перетворення), передавального акта (у разі злиття, приєднання та перетворення) або розподільного балансу (у разі поділу та виділу).

Протягом 30 днів з дати прийняття загальними зборами рішення про припинення акціонерного товариства шляхом поділу, перетворення, а також про виділ, злиття або приєднання товариство зобов’язане письмово повідоми- ти про це кредиторів і опублікувати в офіційному друкованому органі повідомлення про ухвалене рішення. Публічне товариство зобов’язане також повідомити про прийняття такого рішення кожну фондову біржу, на якій воно пройшло процедуру лістингу. Злиття, приєднання, поділ, виділ або перетворення не можуть бути завершені до задоволення вимог, заявлених кредиторами.

*Злиттям акціонерних товариств* визнається виникнення нового акціонерного товариства-правонаступника з передачею йому згідно з передавальними актами всіх прав та обов’язків двох або більше акціонерних товариств одночасно з їх припиненням. При злитті товариств усі права та обов’язки кожного з них переходять до товариства-правонаступника відповідно до передавального акта. Не підлягають конвертації акції товариств, що припиняються внаслідок злиття, які викуплено товариством-емітентом або власником яких є товариство, що бере участь у злитті разом з товариством-емітентом. Такі акції підлягають анулюванню в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

*Приєднанням акціонерного товариства* визнається припинення акціонерного товариства (кількох товариств) з передачею ним (ними) згідно з передавальним актом усіх його (їх) прав та обов’язків іншому акціонерному товариству-правонаступнику. Акціонерне товариство може приєднатися лише до іншого акціонерного товариства. Не підлягають конвертації акції товариства, що приєднується, які були викуплені цим товариством або власником яких є товариство, до якого здійснюється приєднання, або власником яких є інше товариство, що приєднується. Також не підлягають конвертації акції товариства, до якого здійснюється приєднання, власником яких було товариство, що приєднується. Такі акції підлягають анулюванню.

*Поділом акціонерного товариства* визнається припинення акціонерного товариства з передачею усіх його прав та обов’язків більше ніж одному новому акціонерному товариству-правонаступнику згідно з розподільним балансом. Акціонерне товариство може ділитися лише на акціонерні товариства. Товариство-правонаступник несе субсидіарну відповідальність за зобов’язаннями акціонерного товариства, діяльність якого припиняється шляхом поділу, що виникли до поділу та перейшли до іншого акціонерного товариства-правонаступника. Розміщення акцій товариств-правонаступників повинно здійснюватися із збереженням співвідношення, що було між акціонерами у статутному капіталі акціонерного товариства, що припинилося шляхом поділу. Кожен акціонер товариства, що припинилося, отримує акції кожного з товариств-правонаступників. Акції товариства, що припиняється шляхом поділу, викуплені цим товариством не підлягають конвертації та анулюються. *Виділом акціонерного товариства* визнається створення одного чи кількох акціонерних товариств із передачею йому (їм) згідно з розподільним балансом частини прав та обов’язків акціонерного товариства, з якого здійснюється виділ, без припинення такого акціонерного товариства. З акціонерного товариства може виділитися лише акціонерне товариство. Акціонерне товариство, з якого здійснюється виділ, несе субсидіарну відповідальність за зобов’язаннями, які перейшли до товариства, що виділилося, згідно з розподільним балансом. Товариство, що виділилося, несе субсидіарну відповідальність за зобов’язаннями, які виникли у товариства, з якого здійснюється виділ, перед виділом, але не перейшли до товариства, що виділилося. Якщо товариств, що виділилися, два чи більше, вони солідарно несуть субсидіарну відповідальність за зобов’язаннями разом з товариством, з якого здійснено виділ. Розміщення акцій товариства, що виділилося, здійснюється із збереженням співвідношення, що було між акціонерами в статутному капіталі товариства, з якого здійснено виділ. Акції товариства, з якого здійснюється виділ, викуплені товариством, не можуть передаватися до складу активів товариства-правонаступника та не підлягають конвертації. Такі акції підлягають анулюванню в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

*Перетворенням акціонерного товариства* визнається зміна його організаційно-правової форми з припиненням та передачею всіх його прав і обов’язків підприємницькому товариству-правонаступнику згідно з передавальним актом. Акціонерне товариство може перетворитися лише на інше господарське товариство або виробничий кооператив. Розподіл часток (паїв) підприємницького товариства-правонаступника відбувається із збереженням співвідношення між частками акціонерів у статутному капіталі акціонерного товариства, що перетворюється. Не підлягають обміну акції товариства, що перетворюється, викуплені цим товариством, які на дату прийняття рішення про припинення товариства шляхом перетворення не продані та/або не погашені. Такі акції підлягають анулюванню.

8.Ліквідація акціонерного товариства

Добровільна ліквідація акціонерного товариства здійснюється за рішенням загальних зборів, у тому числі у зв’язку із закінченням строку, на який товариство створювалося, або після досягнення мети, з якою воно створювалося. Інші підстави та порядок ліквідації товариства визначаються законодавством.

Рішення про ліквідацію акціонерного товариства, обрання ліквідаційної комісії, затвердження порядку ліквідації, а також порядку розподілу між акціо- нерами майна, що залишилося після задоволення вимог кредиторів, вирішують загальні збори акціонерного товариства, якщо інше не передбачено законом.

З моменту обрання ліквідаційної комісії до неї переходять повноваження наглядової ради та виконавчого органу акціонерного товариства.

У разі ліквідації платоспроможної юридичної особи вимоги її кредиторів та акціонерів задовольняються у такій черговості:

— у першу чергу задовольняються вимоги щодо відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншими ушкодженнями здоров’я або смертю, та вимоги кредиторів, забезпечені заставою чи іншим способом;

— у другу чергу — вимоги працівників, пов’язані з трудовими відносинами, вимоги автора про плату за використання результату його інтелек- туальної, творчої діяльності;

— у третю чергу — вимоги щодо податків, зборів (обов’язкових платежів);

— у четверту чергу — виплати нарахованих, але не виплачених дивідендів за привілейованими акціями;

— у п’яту чергу — виплати за привілейованими акціями, які підлягають обов’язковому викупу на вимогу акціонерів;

— у шосту чергу — виплати ліквідаційної вартості привілейованих акцій;

— у сьому чергу — виплати за простими акціями, які підлягають обов’язковому викупу на вимогу акціонерів;

— у восьму чергу — розподіл майна між акціонерами — власниками простих акцій товариства пропорційно до кількості належних їм акцій;

— у дев’яту чергу — всі інші вимоги.

Розподіл майна кожної черги здійснюється після повного задоволення вимог кредиторів (акціонерів) попередньої черги. У разі недостатності майна товариства, що ліквідується, для розподілу між усіма кредиторами (акціонерами) відповідної черги майно розподіляється між ними пропорційно сумам вимог (кількості належних їм акцій) кожного кредитора (акціонера) цієї черги.

**Тема: Органи управління акціонерним товариством та порядок їх роботи (до самостійного опрацювання)**

*1.Загальні збори акціонерного товариства*

*2. Наглядова рада акціонерного товариства*

*3.Виконавчий орган акціонерного товариства*

*4.Ревізійна комісія акціонерного товариства*

1.Загальні збори акціонерного товариства

Загальні збори є вищим органом акціонерного товариства. Акціонерне товариство зобов’язане щороку скликати загальні збори (річні загальні збори), які повинні проводитись не пізніше 30 квітня наступного за звітним року. Усі інші загальні збори, крім річних, вважаються позачерговими. Загальні збори можуть вирішувати будь-які питання діяльності акціонерного товариства.

До виключної компетенції загальних зборів належить:

— визначення основних напрямів діяльності акціонерного товариства;

— внесення змін до статуту товариства;

— прийняття рішення про анулювання викуплених акцій;

— прийняття рішення про зміну типу товариства;

— прийняття рішення про розміщення акцій;

— прийняття рішення про збільшення статутного капіталу товариства;

— прийняття рішення про зменшення статутного капіталу товариства;

— прийняття рішення про дроблення або консолідацію акцій;

— затвердження положень про загальні збори, наглядову раду, виконавчий орган та ревізійну комісію (ревізора) товариства, а також внесення змін до них;

— затвердження інших внутрішніх документів товариства, якщо інше не передбачено статутом товариства;

— затвердження річного звіту товариства;

— розподіл прибутку і збитків товариства;

— прийняття рішення про викуп товариством розміщених ним акцій;

— прийняття рішення про форму існування акцій;

— затвердження розміру річних дивідендів;

— прийняття рішень з питань порядку проведення загальних зборів;

— обрання членів наглядової ради, затвердження умов цивільно-правових або трудових договорів, що укладатимуться з ними, встановлення розміру їх винагороди, обрання особи, яка уповноважується на підписання цивільно-правових договорів з членами наглядової ради;

— прийняття рішення про припинення повноважень членів наглядової ради;

— обрання голови та членів ревізійної комісії (ревізора), прийняття рі- шення про дострокове припинення їх повноважень;

— затвердження висновків ревізійної комісії (ревізора), прийняття рішення про дострокове припинення їх повноважень;

— прийняття рішення про виділ, припинення та ліквідацію товариства, обрання ліквідаційної комісії, затвердження порядку та строків ліквідації, порядку розподілу між акціонерами майна, що залишається після задоволення вимог кредиторів, і затвердження ліквідаційного балансу;

— прийняття рішення за наслідками розгляду звіту наглядової ради, звіту виконавчого органу, звіту ревізійної комісії (ревізора);

— затвердження принципів (кодексу) корпоративного управління товариства;

— обрання комісії з припинення акціонерного товариства;

— вирішення інших питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів згідно із статутом або положенням про загальні збори товариства.

До порядку денного річних загальних зборів обов’язково вносяться питання щодо затвердження річного звіту, розподіл прибутку і збитків товариства та прийняття рішення за наслідками розгляду звіту наглядової ради, звіту виконавчого органу, звіту ревізійної комісії.

До виключної компетенції загальних зборів статутом товариства може бути віднесено вирішення й інших питань. Повноваження з вирішення питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів, не можуть бути передані іншим органам товариства. Загальні збори проводяться за рахунок коштів акціонерного товариства. У випадку якщо загальні збори проводяться з ініціативи акціонерів або наглядової ради, документально підтверджені витрати на їх організацію, підготовку та проведення можуть бути відшкодовані за рахунок коштів товариства, якщо загальними зборами, що проводяться у зазначеному випадку, буде прийнято відповідне рішення про відшкодування витрат.

Загальні збори акціонерів повинні проводитись на території України, в межах населеного пункту за місцезнаходженням товариства, крім випадків, коли на день скликання загальних зборів 100 відсотками акцій товариства володіють іноземці, особи без громадянства, іноземні юридичні особи, а також міжнародні організації.

У загальних зборах акціонерного товариства можуть брати участь особи, включені до переліку акціонерів, які мають право на таку участь, або їх представники. На загальних зборах за запрошенням особи, яка скликає загальні збори, також можуть бути присутні представник аудитора товариства та посадові особи товариства незалежно від володіння ними акціями цього товариства, представник органу, який відповідно до статуту представляє права та інтереси трудового колективу. Перелік акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах, складається в порядку, встановленому законодавством про депозитарну систему України.

На вимогу акціонера товариство або особа, яка веде облік права власності на акції товариства, зобов’язані надати інформацію про включення його до переліку акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах. Письмове повідомлення про проведення загальних зборів та їх порядок денний надсилається акціонерам персонально у спосіб, передбачений статутом акціонерного товариства, у строк не пізніше ніж за 30 днів до дати їх проведення. У разі реєстрації акцій на ім’я номінального утримувача повідомлення про роведення загальних зборів та порядок денний надсилається номінальному тримувачу, який забезпечує персональне повідомлення акціонерів, яких він обслуговує. Публічне акціонерне товариство додатково надсилає повідомлення про проведення загальних зборів та їх порядок денний фондовій біржі, на якій це товариство пройшло процедуру лістингу. Товариство з кількістю акціонерів — власників простих акцій понад 1000 осіб не пізніше ніж за 30 днів до дати проведення загальних зборів також публікує в офіційному друкованому органі повідомлення про проведення загальних зборів.

Повідомлення про проведення загальних зборів акціонерного товариство має містити такі дані:

— повне найменування та місцезнаходження товариства;

— дата, час та місце проведення загальних зборів;

— час початку і закінчення реєстрації акціонерів для участі у загальних зборах;

— дата складення переліку акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах;

— перелік питань, що виносяться на голосування;

— порядок ознайомлення акціонерів з матеріалами, з якими вони можуть ознайомитися під час підготовки до загальних зборів.

Після надіслання акціонерам повідомлення про проведення загальних зборів акціонерне товариство не має права вносити зміни до документів, наданих акціонерам або з якими вони мали можливість ознайомитися, крім поправок у зв’язку із змінами в порядку денному чи у зв’язку з виправленням помилок. У такому випадку зміни вносяться не пізніше ніж за 10 днів до дати проведення загальних зборів. Від дати надіслання повідомлення про проведення загальних зборів до дати проведення загальних зборів акціонерне товариство повинно надати акціонерам можливість ознайомитися з документами, необхідними для прийняття рішень з питань порядку денного, за місцезнаходженням товариства у робочі дні, робочий час та в доступному місці, а в день проведення загальних зборів — також у місці їх проведення.

Статутом акціонерного товариства з кількістю акціонерів — власників простих акцій понад 100 осіб може бути передбачений інший порядок ознайомлення акціонерів із необхідними документами, які можуть надаватися в електронній формі або в інший спосіб, передбачений статутом.

Порядок денний загальних зборів акціонерного товариства попередньо затверджується наглядовою радою товариства. У разі скликання позачергових загальних зборів на вимогу акціонерів — акціонерами, які цього вимагають. Кожний акціонер має право внести пропозиції щодо питань, включених до порядку денного загальних зборів акціонерного товариства, а також щодо нових кандидатів до складу органів товариства. Пропозиції вносяться не пізніше ніж за 20 днів до проведення загальних зборів. Рішення про включення пропозицій до порядку денного приймається не пізніше ніж за 15 днів до дати проведення загальних зборів Наглядовою радою, а в разі скликання позачергових загальних зборів на вимогу акціоне- рів — акціонерами, які цього вимагають.

Пропозиції акціонерів (акціонера), які сукупно є власниками 5 або більше відсотків простих акцій, підлягають обов’язковому включенню до порядку денного загальних зборів.

Зміни до порядку денного загальних зборів вносяться лише шляхом включення нових питань та проектів рішень із запропонованих питань. Товариство не має права вносити зміни до запропонованих акціонерами питань або проектів рішень.

Рішення про відмову у включенні пропозиції до порядку денного загальних зборів акціонерного товариства може бути прийнято тільки у разі: — недотримання акціонерами встановллених термінів;

— неповноти даних, у пропозиціях до порядку денного загальних зборів.

Не пізніше ніж за 10 днів до дати проведення загальних зборів акціонерне товариство повинно повідомити акціонерів, згідно із статутом, про зміни у порядку денному. Публічне товариство також надсилає повідомлення про зміни у порядку денному загальних зборів фондовій біржі (біржам), на якій це това- риство пройшло процедуру лістингу. Необхідно зазначити, що оскарження акціонером рішення товариства про відмову у включенні його пропозицій до порядку денного до суду не зупиняє проведення загальних зборів. Суд за результатами розгляду справи може постановити рішення про зобов’язання товариства провести загальні збори з питання, у включенні якого до порядку денного було безпідставно відмовлено акціонеру. Представником акціонера — фізичної чи юридичної особи на загальних зборах акціонерного товариства може бути інша фізична особа або уповноважена особа юридичної особи, а представником акціонера — держави чи територіальної громади — уповноважена особа органу, що здійснює управління державним чи комунальним майном. Акціонер має право призначити свого представника постійно або на певний строк. Акціонер має право у будь-який момент замінити свого представника, повідомивши про це виконавчий орган акціонерного товариства. Посадові особи органів товариства та їх афілійовані особи не можуть бути представниками інших акціонерів товариства на загальних зборах. *Афілійовані особи*:

— юридичні особи, за умови, що одна з них здійснює контроль над іншою чи обидві перебувають під контролем третьої особи;

— члени сім’ї фізичної особи — чоловік (дружина), а також батьки (усиновителі), опікуни (піклувальники), брати, сестри, діти та їхні чоловіки (дружини), які спільно провадять господарську діяльність;

— фізична особа та члени її сім’ї, які спільно провадять господарську діяльність, і юридична особа, якщо ця фізична особа та/або члени її сім’ї здійснюють контроль над юридичною особою.

Довіреність на право участі та голосування на загальних зборах може посвідчуватися реєстратором, депозитарієм, зберігачем, нотаріусом та іншими посадовими особами, які вчиняють нотаріальні дії, чи в іншому передбаченому законодавством порядку. Довіреність на право участі та голосування на загальних зборах акціонерного товариства може містити завдання щодо голосування, тобто перелік питань порядку денного із зазначенням того, як і за яке (проти якого) рішення потрібно проголосувати. В такому випадку представник повинен голосувати саме так, як передбачено завданням щодо голосування. Якщо довіреність не містить завдання щодо голосування, представник вирішує всі питання щодо голосування на загальних зборах акціонерів на свій розсуд.

Позачергові загальні збори акціонерного товариства скликаються наглядовою радою:

— з власної ініціативи;

— на вимогу виконавчого органу — в разі порушення провадження про визнання товариства банкрутом або необхідності вчинення значного правочину;

— на вимогу ревізійної комісії (ревізора);

— на вимогу акціонерів (акціонера), які на день подання вимоги сукупно є власниками 10 і більше відсотків простих акцій товариства;

— в інших випадках, встановлених законом або статутом товариства.

Вимога про скликання позачергових загальних зборів подається в письмо- вій формі виконавчому органу на адресу за місцезнаходженням акціонерного товариства із зазначенням органу або прізвищ (найменувань) акціонерів, які вимагають скликання позачергових загальних зборів, підстав для скликання та порядку денного. У разі скликання позачергових загальних зборів з ініціативи акціонерів вимога повинна також містити інформацію про кількість, тип і клас належних акціонерам акцій та бути підписаною всіма акціонерами, які її подають. Наглядова рада приймає рішення про скликання позачергових загальних зборів акціонерного товариства або про відмову в такому скликанні протягом 10 днів з моменту отримання вимоги про їх скликання.

Рішення про відмову у скликанні позачергових загальних зборів акціонерного товариства може бути прийнято тільки у наступних випадках: — якщо акціонери на дату подання вимоги не є власниками 10 і більше відсотків простих акцій товариства;

— неповноти даних у вимозі про скликання позачергових загальних зборів.

Позачергові загальні збори акціонерного товариства мають бути проведені протягом 30 днів з дати подання вимоги про їх скликання. За відсутності кворуму позачергових загальних зборів повторні загальні збори не проводяться. Якщо протягом визначеного термінум наглядова рада не прийняла рішення про скликання позачергових загальних зборів акціонерного товариства, такі збори можуть бути скликані акціонерами, які цього вимагають. У такому випадку повідомлення про скликання загальних зборів та інші матеріали розсилаються всім акціонерам товариства особою, яка веде облік прав власності на акції товариства.

Порядок проведення загальних зборів акціонерного товариства встановлюється його статутом, а в разі, якщо він не встановлений статутом, — рішенням загальних зборів. Головує на загальних зборах голова наглядової ради, член наглядової ради чи інша особа, уповноважена наглядовою радою, якщо інше не передбачено статутом.

Загалом проведення загальних зборів включає наступні етапи:

1. Реєстрація акціонерів.

2. Розгляд питань відповідно до порядку денного.

3. Голосування.

4. Підбиття підсумків.

Акціонери, які сукупно є власниками 10 і більше відсотків простих акцій, а також Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку можуть призначати своїх представників для нагляду за реєстрацією акціонерів, проведенням загальних зборів, голосуванням та підбиттям його підсумків. Про призначення таких представників товариство повідомляється письмово до початку реєстрації акціонерів. В свою чергу посадові особи акціонерного товариства зобов’язані забезпе-чити вільний доступ таких представників до нагляду за реєстрацією акціонерів, проведенням загальних зборів, голосуванням та підбиттям його підсумків. Реєстрація акціонерів (їх представників) проводиться на підставі переліку акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах, складеного в порядку, передбаченому законодавством про депозитарну систему України, із зазна-ченням кількості голосів кожного акціонера. Реєстрацію проводить реєстраційна комісія, яка призначається наглядовою радою, а в разі скликання позачергових загальних зборів на вимогу акціонерів — акціонерами, які цього вимагають. Голова реєстраційної комісії обирається простою більшістю голосів її членів до початку проведення реєстрації. Повноваження реєстраційної комісії за договором можуть передаватися реєстратору або депозитарію товариства. У такому разі головою реєстраційної комісії є представник цього реєстратора або депозитарія. Акціонер, який не зареєструвався, не має права брати участь у загальних зборах. Також реєстраційна комісія має право відмовити в реєстрації акціонеру чи його представнику лише у разі відсутності у нього необхідних документів, які надають йому право участі у загальних зборах, відповідно до законодавства. Перелік акціонерів, які зареєструвалися для участі у загальних зборах, додається до протоколу загальних зборів.

Необхідною умовою проведення загальних зборів є наявність кворому. Загальні збори акціонерного товариства мають кворум за умови реєстрації для участі у них акціонерів, які сукупно є власниками не менш як 60% голосуючих акцій. Хід загальних зборів або розгляд окремого питання за рішенням ініціаторів загальних зборів чи самих зборів може фіксуватися технічними засобами, відповідні записи яких додаються до протоколу загальних зборів. Прийняття рішень загальними зборами відбувається шляхом голосування. Одна голосуюча акція надає акціонеру один голос для вирішення кожного з питань, винесених на голосування на загальних зборах акціонерного товариства, крім проведення кумулятивного голосування. Акціонер не може бути позбавлений права голосу.

Рішення загальних зборів акціонерного товариства з питання, винесеного на голосування, приймається простою більшістю голосів акціонерів, які зареєструвалися для участі у загальних зборах та є власниками голосуючих з цього питання акцій, крім випадків, коли законодавством встановлено інше. Статутом приватного товариства може встановлюватися більша кількість голосів акціонерів, необхідних для прийняття рішень з питань порядку денного, крім питань:

— про дострокове припинення повноважень посадових осіб органів товариства;

— про звернення з позовом до посадових осіб органів товариства стосовно відшкодування збитків, завданих товариству;

— про звернення з позовом у разі недотримання вимог щодо вчинення значного правочину.

Прийняття рішення більш як трьома чвертями голосів акціонерів від загальної їх кількості передбачається у таких випадках: а) внесення змін до статуту товариства; б) зміну типу товариства; в) анулювання викуплених акцій; г) розміщення акцій; д) збільшення та зменшення статутного капіталу товариства; е) виділу та припинення та ліквідації товариства, обрання ліквідаційної комісії, затвердження порядку та строків ліквідації, порядку розподілу між акціонерами майна, що залишається після задоволення вимог кредиторів, і затвердження ліквідаційного балансу.

З питання, винесеного на голосування, право голосу для вирішення якого мають акціонери — власники простих та привілейованих акцій, голоси підраховуються разом за всіма голосуючими з цього питання акціями, крім ви- падків, якщо у статуті товариства передбачено інше. Загальні збори не можуть приймати рішення з питань, не включених до порядку денного. У ході загальних зборів може бути оголошено перерву до наступного дня. У такому випадку повторна реєстрація акціонерів наступного дня не проводиться. Проте, кількість перерв у ході проведення загальних зборів не може перевищувати трьох.

У товаристві, що здійснило публічне розміщення акцій та у товаристві з кількістю акціонерів — власників простих акцій понад 100 осіб голосування з питань порядку денного загальних зборів проводиться тільки з використанням бюлетенів для голосування. Форма і текст бюлетеня затвер- джуються наглядовою радою не пізніше ніж за 10 днів до дати проведення загальних зборів, а в разі скликання позачергових загальних зборів на вимогу акціонерів — акціонерами, які цього вимагають. Бюлетень для голосування визнається недійсним у разі, якщо він відрізняється від офіційно виготовленого акціонерним товариством зразка або на ньому відсутній підпис акціонера (представника). Для підрахунку голосів загальними зборами акціонерів обирається лічильна комісія. Також до її функцій входить надання роз’яснень щодо порядку голосування, підрахунку голосів та інших питань, пов’язаних із забезпеченням проведення голосування на загальних зборах. В акціонерному товаристві з кількістю акціонерів — власників простих акцій понад 100 осіб кількісний склад лічильної комісії не може бути меншим ніж три особи. До складу лічильної комісії не можуть включатися особи, які входять або є кандидатами до складу органів товариства. Повноваження лічильної комісії за договором можуть передаватися реєстратору або депозитарію товариства. Умови договору затверджуються загальними зборами. За підсумками голосування складається протокол, що підписується всіма членами лічильної комісії акціонерного товариства, які брали участь у підрахунку голосів. У разі передачі повноважень лічильної комісії реєстратору або депозитарію протокол про підсумки голосування підписує представник реєстратора або депозитарію. У протоколі про підсумки голосування зазначаються: дата проведення загальних зборів; перелік питань, рішення з яких прийняті загальними зборами; рішення і кількість голосів «за», «проти» і «утримався» щодо кожного проекту рішення з кожного питання порядку денного, винесеного на голосування.

Рішення загальних зборів акціонерного товариства вважається прийнятим з моменту складення протоколу про підсумки голосування. Підсумки голосування оголошуються на загальних зборах, під час яких проводилося голосування. Після закриття загальних зборів підсумки голосування доводяться до відома акціонерів протягом 10 робочих днів у спосіб, визначений статутом акціонерного товариства. Протокол про підсумки голосування додається до протоколу загальних зборів акціонерного товариства. Протокол загальних зборів акціонерного товариства складається протягом 10 днів з моменту закриття загальних зборів та підписується головуючим і секретарем загальних зборів. До протоколу загальних зборів акціонерного товариства заносяться наступні відомості: — дата, час і місце проведення загальних зборів; — дата складення переліку акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах; — загальна кількість осіб, включених до переліку акціонерів, які мають право на участь у загальних зборах; — загальна кількість голосів акціонерів — власників голосуючих акцій товариства, які зареєструвалися для участі у загальних зборах; — кворум загальних зборів; — головуючого та секретаря загальних зборів; — склад лічильної комісії; — порядок денний загальних зборів; — основні тези виступів; — порядок голосування на загальних зборах (відкрите, бюлетенями тощо); — підсумки голосування із зазначенням результатів голосування з кож- ного питання порядку денного загальних зборів та рішення, прийняті загальними зборами. Протокол загальних зборів, підписаний головою та секретарем загальних зборів, підшивається, скріплюється печаткою товариства та підписом голови виконавчого органу товариства. У випадках, передбачених статутом акціонерного товариства з кількістю акціонерів не більше 25 осіб, допускається прийняття рішення методом опитування. В такому випадку рішення або питання для голосування надсилається акціонерам — власникам голосуючих акцій, які повинні в письмовій формі сповістити щодо нього свою думку. Протягом 10 днів з дати одержання повідомлення від останнього акціонера — власника голосуючих акцій всі акціонери — власники голосуючих акцій повинні бути в письмовій формі проінформовані головою зборів про прийняте рішення. Рішення вважається прийнятим у разі, якщо за нього проголосували всі акціонери — власники голосуючих акцій.

У разі якщо акціонерне товариство складається з однієї особи, то до такого товариства не застосовуються вищезазначені положення щодо загальних зборів.

У разі, якщо рішення загальних зборів або порядок прийняття такого рішення порушують вимоги законодавства, статуту чи положення про загальні збори акціонерного товариства, акціонер, права якого порушені таким рішенням, може оскаржити це рішення до суду протягом трьох місяців з дати його прийняття.

2. Наглядова рада акціонерного товариства

*Наглядова рада акціонерного товариства є органом, що здійснює захист прав акціонерів товариства, контролює та регулює діяльність виконавчого органу.*

В акціонерних товариствах з кількістю акціонерів — власників простих акцій 10 осіб і більше створення наглядової ради є обов’язковим. У товаристві з кількістю акціонерів — власників простих акцій 9 осіб і менше у разі відсутності наглядової ради її повноваження здійснюються загальними зборами. Порядок роботи, виплати винагороди та відповідальність членів наглядової ради визначається Законом України «Про акціонерні товариства», статутом товариства, положенням про наглядову раду акціонерного товариства, а також договором, що укладається з членом наглядової ради. Такий договір від імені товариства підписується головою виконавчого органу чи іншою уповноваженою загальними зборами особою на умовах, затверджених рішенням загальних зборів. Такий цивільно-правовий договір може бути або оплатним, або безоплатним. Член наглядової ради, який є представником акціонера — юридичної особи або держави, не може передавати свої повноваження іншій особі.

До компетенції наглядової ради належить вирішення питань, передбачених Законом України «Про акціонерні товариства», статутом, а також переданих на вирішення наглядової ради загальними зборами.

До виключної компетенції наглядової ради належить:

— затвердження в межах своєї компетенції положень, якими регулюються питання, пов’язані з діяльністю товариства;

— підготовка порядку денного загальних зборів, прийняття рішення про дату їх проведення та про включення пропозицій до порядку денного, крім скликання акціонерами позачергових загальних зборів;

— прийняття рішення про проведення чергових та позачергових загальних зборів на вимогу акціонерів або за пропозицією виконавчого органу;

— прийняття рішення про анулювання акцій чи продаж раніше викуплених товариством акцій;

— прийняття рішення про розміщення товариством інших цінних паперів, крім акцій;

— прийняття рішення про викуп розміщених товариством інших, крім акцій, цінних паперів;

— затвердження ринкової вартості майна у випадках, передбачених Законом України «Про акціонерні товариства»;

— обрання та відкликання повноважень голови і членів виконавчого органу; — затвердження умов цивільно-правових, трудових договорів, які укладатимуться з членами виконавчого органу, встановлення розміру їх винагороди;

— прийняття рішення про відсторонення голови виконавчого органу від виконання його повноважень та обрання особи, яка тимчасово здійснюватиме повноваження голови виконавчого органу;

— обрання та припинення повноважень голови і членів інших органів товариства;

— обрання реєстраційної комісії, за винятком випадків, встановлених Законом України «Про акціонерні товариства»;

— обрання аудитора товариства та визначення умов договору, що укладатиметься з ним, встановлення розміру оплати його послуг;

— визначення дати складення переліку осіб, які мають право на отримання дивідендів, порядку та строків виплати дивідендів у межах граничного строку;

— визначення дати складення переліку акціонерів, які мають бути повідомлені про проведення загальних зборів та мають право на участь у загальних зборах;

— вирішення питань про участь товариства у промислово-фінансових групах та інших об’єднаннях, про заснування інших юридичних осіб;

— вирішення питань, в разі злиття, приєднання, поділу, виділу або перетворення товариства;

— прийняття рішення про вчинення значних правочинів;

— визначення ймовірності визнання товариства неплатоспроможним внаслідок прийняття ним на себе зобов’язань або їх виконання, у тому числі внаслідок виплати дивідендів або викупу акцій;

— прийняття рішення про обрання оцінювача майна товариства та затвердження умов договору, що укладатиметься з ним, встановлення розміру оплати його послуг;

— прийняття рішення про обрання (заміну) реєстратора власників іменних цінних паперів товариства або депозитарія цінних паперів та затвердження умов договору, що укладатиметься з ним, встановлення розміру оплати його послуг;

— надсилання пропозицій акціонерам про придбання особою (особами, що діють спільно) значного пакета акцій;

— вирішення інших питань, що належать до виключної компетенції наглядової ради згідно із законом або статутом акціонерного товариства.

Питання, що належать до виключної компетенції наглядової ради акціонерного товариства, не можуть вирішуватися іншими органами товариства, крім загальних зборів.

Члени наглядової ради акціонерного товариства обираються з числа фізичних осіб, які мають повну дієздатність. Одна й та сама особа може обиратися до складу наглядової ради неодноразово. Акціонер може мати необмежену кількість представників у наглядовій раді. Порядок діяльності представника акціонера у наглядовій раді визначається самим акціонером. Загальні збори товариства можуть встановити залежність членства у наглядовій раді від кількості акцій, якими володіє акціонер. Обрання членів наглядової ради публічного товариства здійснюється виключно шляхом кумулятивного голосування. Обрання членів наглядової ради приватного товариства здійснюється за принципом пропорційності представництва у її складі представників акціонерів відповідно до кількості належних акціонерам голосуючих акцій або шляхом кумулятивного голосування. Конкретний спосіб обрання членів наглядової ради приватного товариства визначається його статутом. Член наглядової ради не може бути одночасно членом виконавчого органу та/або членом ревізійної комісії (ревізором) цього товариства. Кількісний склад наглядової ради встановлюється загальними зборами.

До складу наглядової ради в товариствах з кількістю акціонерів — власни- ків простих акцій від 100 до 1000 осіб повинні входити не менше ніж п’ять осіб, з кількістю понад 1000 — не менше ніж сім осіб, а в товариствах з кількістю акціонерів — власників простих акцій понад 10 000 осіб — не менше ніж дев’ять осіб. Голова наглядової ради акціонерного товариства обирається членами наглядової ради з їх числа простою більшістю голосів від кількісного складу наглядової ради, якщо інше не передбачено статутом товариства або положенням про наглядову раду. Наглядова рада має право в будь-який час переобрати голову наглядової ради.

Засідання наглядової ради може скликатись за ініціативою голови наглядової ради, на вимогу члена наглядової ради, ревізійної комісії, виконавчого органу чи його члена, інших осіб, визначених статутом акціонерного товариства, які беруть участь у засіданні наглядової ради. Засідання наглядової ради проводяться в міру необхідності з періодичністю, визначеною статутом, але не рідше одного разу на квартал. На засіданні наглядової ради кожний член наглядової ради має один голос. Статутом або положенням про наглядову раду товариства може передбачатися право вирішального голосу голови наглядової ради у разі рівного розподілу голосів членів наглядової ради під час прийняття рішень. Наглядова рада акціонерного товариства може утворювати постійні чи тимчасові комітети з числа її членів для вивчення і підготовки питань, що належать до компетенції наглядової ради. Зокрема, можуть утворюватися комітети з питань аудиту та з питань інформаційної політики товариства. Наглядова рада за пропозицією голови наглядової ради у встановленому порядку має право обрати корпоративного секретаря, особу, яка відповідає за взаємодію акціонерного товариства з акціонерами та/або інвесторами.

3.Виконавчий орган акціонерного товариства

Виконавчий орган акціонерного товариства здійснює управління поточ- ною діяльністю товариства. До компетенції виконавчого органу належить вирішення всіх питань, пов’язаних з керівництвом поточною діяльністю товариства, крім питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів та наглядової ради. Виконавчий орган акціонерного товариства підзвітний загальним зборам і наглядовій раді, організовує виконання їх рішень. Виконавчий орган діє від імені акціонерного товариства у межах, встановлених статутом акціонерного товариства і законом. Виконавчий орган акціонерного товариства може бути колегіальним (правління, дирекція) або одноосібним (директор, генеральний директор).

Членом виконавчого органу акціонерного товариства може бути будь-яка фізична особа, яка має повну дієздатність і не є членом наглядової ради чи ревізійної комісії. Права та обов’язки членів виконавчого органу акціонерного товариства визначаються Законом України «Про акціонерні товариства», іншими актами законодавства, статутом товариства або положенням про виконавчий орган товариства, а також трудовим договором, що укладається з кожним членом виконавчого органу. Від імені товариства трудовий договір підписує голова наглядової ради чи особа, уповноважена на те наглядовою радою.

Виконавчий орган на вимогу органів та посадових осіб товариства зобов’язаний надати можливість ознайомитися з інформацією про діяльність товариства в межах, встановлених законом, статутом та внутрішніми поло- женнями товариства. Кількісний склад виконавчого органу, порядок призначення його членів визначаються статутом товариства. Порядок скликання та проведення засідань колегіального виконавчого органу встановлюється статутом або положенням про виконавчий орган акціонерного товариства. Кожний член колегіального виконавчого органу має право вимагати проведення засідання колегіального виконавчого органу та вносити питання до порядку денного засідання. Члени наглядової ради, а також представник профспілкового або іншого уповноваженого трудовим колективом органу мають право бути присутніми на засіданнях колегіального виконавчого органу. Статутом може бути надано право іншим особам бути присутніми на засіданні колегіального виконавчого органу.

Голова колегіального виконавчого органу обирається наглядовою радою товариства, якщо інше не передбачено статутом товариства. Він має право без довіреності діяти від імені товариства відповідно до рішень колегіального виконавчого органу, в тому числі представляти інтереси товариства, вчиняти правочини від імені товариства, видавати накази та давати розпорядження, обов’язкові для виконання всіма працівниками товариства. Інший член коле- гіального виконавчого також може бути наділений цими повноваженнями, якщо це передбачено статутом товариства.

Загалом посадовими особами органів акціонерного товариства не можуть бути народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, військовослужбовці, посадові особи органів прокуратури, суду, служби безпеки, внутрішніх справ, державні службовці, крім випадків, коли вони виконують функції з управління корпоративними правами держави та представляють інтереси держави або територіальної громади в наглядовій раді або ревізійній комісії товариства. Особи, яким суд заборонив займатися певним видом діяльності, не можуть бути посадовими особами органів товариства, що провадить цей вид діяльності. Особи, які мають непогашену судимість за злочини проти власності, службові чи господарські злочини, не можуть бути посадовими особами органів товариства. Посадові особи органів акціонерного товариства повинні діяти в інтересах товариства, дотримуватися вимог законодавства, положень статуту та інших документів товариства. Також, вони несуть відповідальність перед товариством за збитки, завдані товариству своїми діями (бездіяльністю), згідно із законом.

4.Ревізійна комісія акціонерного товариства

Для проведення перевірки фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства загальні збори обирають ревізійну комісію (ревізора).

В акціонерних товариствах з кількістю акціонерів — власників простих акцій товариства до 100 осіб запроваджується посада ревізора (або обирається ревізійна комісія), а в товариствах з кількістю акціонерів — власників простих акцій товариства більш як 100 осіб обов’язково обирається ревізійна комісія.

Члени ревізійної комісії обираються виключно шляхом кумулятивного голосування з числа фізичних осіб, які мають цивільну дієздатність. Голова ревізійної комісії обирається членами ревізійної комісії з їх числа простою більшістю, якщо інше не передбачено статутом або положенням про ревізійну комісію акціонерного товариства. Не можуть бути членами ревізійної комісії (ревізором): — член наглядової ради; — член виконавчого органу; — корпоративний секретар; — особа, яка не має повної цивільної дієздатності; — члени інших органів товариства.

Порядок діяльності ревізійної комісії та її кількісний склад затверджуються загальними зборами акціонерів згідно зі статутом товариства. Як правило, в середньому за розмірами акціонерному товаристві створюється ревізійна комісія в складі трьох чоловік, хоча кількісний склад може бути й іншим. До складу ревізійної комісії не обираються головний бухгалтер та його заступники, оскільки ревізійна комісія перевіряє насамперед їх звітність. Найбільш доцільним є обрання в ревізійну комісію бухгалтерських працівників акціонерів — юридичних осіб, в інших випадках — акціонерів, які обізнані з фінансово-економічною роботою.

Ревізійна комісія (ревізор) може обиратися для проведення спеціальної перевірки фінансово-господарської діяльності товариства або на визначений період. Строк повноважень членів ревізійної комісії (ревізора) встановлюється на період до дати проведення чергових річних загальних зборів, якщо статутом товариства, або положенням про ревізійну комісію, або рішенням загальних зборів акціонерного товариства не передбачено інший строк повноважень, але не більше ніж на п’ять років.

Ревізійна комісія (ревізор) проводить перевірку фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства за результатами фінансового року, якщо інше не передбачено статутом товариства, положенням про ревізійну комісію або рішенням загальних зборів. Спеціальна перевірка фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства проводиться за його рахунок ревізійною комісією (ревізором), а в разі її відсутності — аудитором. Така перевірка проводиться за ініціативою ревізійної комісії (ревізора), за рішенням загальних зборів, наглядової ради, виконавчого органу або на вимогу акціонерів (акціонера), які на момент подання вимоги сукупно є власниками не менше ніж 10% простих акцій товариства. Члени ревізійної комісії (ревізор) мають право бути присутніми на загальних зборах та брати участь в обговоренні питань порядку денного з правом дорадчого голосу. Крім того, ревізійна комісія має право вносити пропозиції до порядку денного загальних зборів та вимагати скликання позачергових загальних зборів. Члени ревізійної комісії (ревізор) мають право брати участь у засіданнях наглядової ради та виконавчого органу у випадках, передбачених Законом України «Про акціонерні товариства», статутом або внутрішніми положеннями товариства. Виконавчий орган зобов’язаний забезпечити членам ревізійної комісії (ре- візору) доступ до інформації про товариство. За підсумками перевірки фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства за результатами фінансового року ревізійна комісія (ревізор) готує висновок, в якому міститься інформація про: — підтвердження достовірності та повноти даних фінансової звітності за відповідний період; — факти порушення законодавства під час провадження фінансово-господарської діяльності, а також встановленого порядку ведення бухгалтерського обліку та подання звітності.

Як правило, ревізійна комісія доповідає про результати проведених нею перевірок загальним зборам акціонерного товариства. Якщо перевірки ініціювала наглядова рада або сама ревізійна комісія, то результати доповідаються наглядовій раді акціонерного товариства. Ревізійна комісія зобов’язана вимагати позачергового скликання загальних зборів акціонерів у разі виникнення загрози суттєвим інтересам акціонерного товариства або виявлення зловживань, вчинених посадовими особами. Крім того, річна фінансова звітність публічного акціонерного товариства підлягає обов’язковій перевірці незалежним аудитором. Посадові особи товариства зобов’язані забезпечити доступ незалежного аудитора до всіх документів, необхідних для перевірки результатів фінансово-господарської діяльності товариства.

Незалежним аудитором не може бути: а) афілійована особа товариства; б) афілійована особа посадової особи товариства; в) особа, яка надає консультаційні послуги товариству.

Аудиторська перевірка діяльності акціонерного товариства також має бути проведена на вимогу акціонера (акціонерів), який є власником (власниками) більше ніж 10% акцій товариства. У такому випадку, витрати, пов’язані з проведенням перевірки, покладаються на акціонера (акціонерів), на вимогу якого проводилася перевірка. Загальні збори акціонерів можуть ухвалити рішення про відшкодування витрат акціонера (акціонерів) на таку перевірку. Товариство зобов’язане протягом 10 днів з дати отримання запиту акціонера (акціонерів) про таку перевірку забезпечити аудитору можливість проведення перевірки. У зазначений строк виконавчий орган має надати акціонеру (акціонерам) відповідь з інформацією щодо дати початку аудиторської перевірки. Виконавчий орган товариства зобов’язаний надати завірені копії всіх документів протягом п’яти днів з дати отримання відповідного запиту аудитора. Аудиторська перевірка на вимогу акціонера (акціонерів), який є власником більше ніж 10% акцій товариства, може проводитися не частіше двох разів на календарний рік. Висновок аудитора крім даних, передбачених законодавством про аудиторську діяльність, та даних, що подає ревізійна комісія повинен містити оцінку повноти та достовірності відображення фінансово-господарського стану товариства у його бухгалтерській звітності.

**Тема: Цінні папери та їх роль у корпоративному управлінні (до самостійного опрацювання)**

*1.Цінні папери та їх класифікація*

*2. Акції, їх види та властивості*

*3. Облігації та їх види*

*4.Інші цінні папери, що найчастіше використовуються в корпоративному секторі України*

1.Цінні папери та їх класифікація

Засновники і учасники акціонерних товариств при купівлі цінних паперів отримують певні корпоративні права у цьому товаристві. Проте вони мають право власності лише на цінні папери, ту їх кількість, яку вони придбали. 3 ними вони мають право здійснювати операції відповідно до чинного законодавства тих країн, де зареєстровані акціонерні товариства.

В Україні власність на цінні папери належить до поняття приватної власності, і акціонери повинні здійснювати з ними операції як з приватною власністю. Вони можуть здійснювати їх відчуження і втрату тих прав і відповідно обов’язків, які несе в собі володіння корпоративними правами. Необхідно зауважити, що не всі цінні папери є корпоративними. Більшість із них в Україні представляє відносини позики, а не часток чи паїв у статутних фондах.

До корпоративних цінних паперів слід віднести насамперед акції, облігації підприємств, інвестиційні сертифікати та похідні цінні папери акціонерних товариств — ф’ючерси та опціони.

*Цінні папери — документи встановленої форми з відповідними реквізитами, що посвідчують грошові або інші майнові права, визначають взаємовідносини особи, яка їх розмістила (видала), і власника, та передбачають виконання зобов’язань згідно з умовами їх розміщення, а також можливість передачі прав, що випливають із цих документів, іншим особам.*

Цінні папери за формою існування поділяються на документарні та бездокументарні. Емісійні цінні папери одного випуску можуть існувати лише в одній формі Цінні папери за формою випуску можуть бути:

— на пред’явника — права, посвідчені цінним папером, належать його пред’явнику;

— іменні — права, посвідчені цінним папером, належать зазначеній у ньому особі;

— ордерні — права, посвідчені цінним папером, належать особі, зазначеній у цьму цінному папері, яка може сама здійснити ці права або призначити своїм розпорядженням (наказом) іншу уповноважену особу.

До особи, яка набула право власності на цінний папір, переходять усі посвідчені ним права. Для передачі іншій особі прав, посвідчених цінним папером на пред’явника, достатньо вручити цінний папір цій особі. Права, посвідчені іменним цінним папером, передаються у порядку, встановленому законами України. Права, посвідчені ордерним цінним папером, передаються шляхом вчинення на цьому папері індосаменту. Індосант відповідає за наявність та здійснення цього права. Особа, що розмістила (видала) цінний папір, та особи, що індосували його, відповідають перед його законним власником солідарно. Відмова від виконання зобов’язання, посвідченого цінним папером, з посиланням на відсутність підстави зобов’язання або на його недійсність не допускається.

*Індосамент — передавальний напис на ордерному цінному папері, що посвідчує перехід прав за цінним папером до іншої особи.*

*Індосант — фізична або юридична особа, яка є власником ордерного цін- ного паперу і вчиняє індосамент.*

В Україні у цивільному обороті можуть бути наступні групи цінних паперів:

1.Пайові цінні папери — цінні папери, які посвідчують участь їх власника у статутному капіталі (крім інвестиційних сертифікатів та сертифікатів ФОН), надають власнику право на участь в управлінні емітентом (крім сертифікатів ФОН) і отримання частини прибутку, зокрема у вигляді дивідендів, та частини майна у разі ліквідації емітента (крім сертифікатів ФОН). До пайових цінних паперів відносяться:

— акції;

— інвестиційні сертифікати;

— сертифікати ФОН (фондів операцій з нерухомістю).

2.Боргові цінні папери — цінні папери, що посвідчують відносини позики і передбачають зобов’язання емітента сплатити у визначений строк кошти відповідно до зобов’язання. До боргових цінних паперів відносяться:

— облігації підприємств;

— державні облігації України;

— облігації місцевих позик;

— казначейські зобов’язання України;

— ощадні (депозитні) сертифікати;

— векселі.

3.Іпотечні цінні папери — цінні папери, випуск яких забезпечено іпо-течним покриттям та які посвідчують право власників на отримання від емітента належних їм коштів. До іпотечних цінних паперів відносяться:

— іпотечні облігації;

— іпотечні сертифікати;

— заставні.

4. Приватизаційні цінні папери — цінні папери, які посвідчують право власника на безоплатне одержання у процесі приватизації частки майна державних підприємств, державного житлового фонду, земельного фонду.

5. Похідні цінні папери (деривативи) — цінні папери, механізм випуску та обігу яких пов’язаний з правом на придбання чи продаж протягом строку, встановленого договором, цінних паперів чи інших фінансових та/або товарних ресурсів. Існує багато різновидів деривативів: опціони, форвардні та ф’ючерсні контракти, свопи та пов’язані деривативи (варанти).

6. Товаророзпорядчі цінні папери — цінні папери, які надають їхньому держателю право розпоряджатися майном, вказаним у цих документах.

2. Акції, їх види та властивості

Під акцією звичайно розуміють цінний папір, який випускає акціонерне товариство при його створенні, при перетворенні підприємства або організа- ції в акціонерне товариство, при злитті (поглинанні) двох або декількох акці- онерних товариств, а також для мобілізації коштів при збільшенні існуючого статутного капіталу. Акція товариства посвідчує корпоративні права акціонера щодо цього акціонерного товариства, тобто є свідоцтвом про внесення певної частки в ста- тутний капітал товариства. У Законі України про цінні папери та фондовий ринок подається наступне визначення акції. *Акція — іменний цінний папір, який посвідчує майнові права його власника (акціонера), що стосуються акціонерного товариства, включаючи право на отримання частини прибутку акціонерного товариства у вигляді дивідендів та право на отримання частини майна акціонерного товариства у разі його ліквідації, право на управління акціонерним товариством, а також немайнові права, передбачені Цивільним кодексом України та законом, що регулює питання створення, діяльності та припинення акціонерних товариств, і законодавством про інститути спільного інвестування.*

Для акції того чи іншого товариства характерний ряд властивостей, а саме:

— є пайовим цінним папером;

— наділена певною вартістю;

— акція є неподільною; — може брати участь в обігу;

— не має строку обігу;

— є прибутковою.

Акції товариств існують виключно в бездокументарній формі. Такі акції існують тільки на рахунку зберігача цінних паперів у вигляді облікових записів. У цьому разі підтвердження права власності на цінні папери буде у вигляді виписки з рахунку, яку зберігач повинен видати власнику акцій.

Акція має певну вартість. В свою чергу, існують наступні види вартості:

1. Номінальна вартість акції — це ціна акції, отримана шляхом розподілу статутного капіталу акціонерного товариства на випущену кількість акцій. Номінал акції визначається під час заснування акціонерного товариства і залежить від того, на яку категорію інвесторів орієнтується товариство при розміщенні акцій. Всі акції акціонерного товариства повинні мати однакову номінальну вартість. Акція має номінальну вартість, установлену в національній валюті. Акціонерне товариство не має права розміщувати жодну акцію за ціною нижчою за її номінальну вартість. Мінімальна номінальна вартість акції не може бути меншою, ніж одна копійка. Акціонерне товариство може проводити процедуру деномінації акцій, за якої відбувається зміна їх номінальної вартісті. Номінальна вартість акцій має винятково інформаційний характер і практично не має значення для подальшого обігу акцій на ринку цінних паперів.

2. Ринкова вартість, або курсова — це ціна, що визначається на біржовому або позабіржовому ринку в процесі купівлі — продажу. Ця вартість залежить від багатьох факторів, зокрема фінансового стану товариства, перспектив його розвитку, розміру дивідендів тощо і може бути вище, нижче або рівною номінальній вартості.

3. Балансова вартість акції — ціна, отримана шляхом ділення різниці між величинами активів і пасивів акціонерного товариства на кількість випущених акцій. Неподільність акції означає, що у разі, коли одна акція належить декільком особам, всі вони визнаються власниками і можуть здійснювати свої права через когось з них.

Обіг акцій — це можливість передачі права володіння майном іншій особі. Акція може бути об’єктом купівлі — продажу або дарування, спадкування. Акції приватного акціонерного товариства не можуть купуватися та/або продаватися на фондовій біржі, за винятком продажу шляхом проведення на біржі аукціону. Прибутковість акції означає, що її власник може отримувати певний прибуток від володіння цим цінним папером. Цей прибуток може виступати у вигляді дивідендів або доходу від продажу цінного папера. Емітентом акцій є тільки акціонерне товариство. Порядок прийняття відповідним органом акціонерного товариства рішення про розміщення акцій визначається законом, що регулює питання утворення, діяльності та припинення акціонерних товариств. Відповідно до Закону України «Про акціонерні товариства» усі акції товариства є іменними. Товариство не може встановлювати обмеження щодо кількості акцій або кількості голосів за акціями, що належать одному акціонеру.

Акціонерне товариство розміщує акції двох типів — прості та привілейовані. Прості акції надають їх власникам право на отримання частини прибутку акціонерного товариства у вигляді дивідендів, на участь в управлінні акціонерним товариством, на отримання частини майна акціонерного товариства у разі його ліквідації та інші права, передбачені законом, що регулює питання створення, діяльності та припинення акціонерних товариств. Прості акції надають їх власникам однакові права. Прості акції не підлягають конвертації у привілейовані акції або інші цінні папери акціонерного товариства.

Привілейовані акції надають їх власникам переважні, стосовно власників простих акцій, права на отримання частини прибутку акціонерного товариства у вигляді дивідендів та на отримання частини майна акціонерного товариства у разі його ліквідації, а також надають права на участь в управлінні акціонерним товариством у випадках, передбачених статутом і законом, який регулює питання створення, діяльності та припинення акціонерних товариств. Акціонерне товариство розміщує привілейовані акції різних класів (з різним обсягом прав), якщо така можливість передбачена його статутом. У такому разі умовою їх розміщення є черговість отримання дивідендів і виплат з майна ліквідованого товариства для кожного класу привілейованих акцій, розміщених акціонерним товариством, яка встановлюється статутом товариства. Залежно від умов розміщення привілейовані акції певних класів можуть бути конвертовані у прості акції або у привілейовані акції інших класів. Частка привілейованих акцій у статутному капіталі акціонерного товариства не може перевищувати 25%.

Реєстрацію випуску акцій здійснює Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку в установленому нею порядку. Обіг акцій дозволяється після реєстрації Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати розміщення акцій та видачі свідоцтва про реєстрацію випуску акцій.

3. Облігації та їх види

Одним з особливих корпоративних цінних паперів є облігація. Практика випуску такого роду цінних паперів в Україні є поки ще недостатньою, і облігації не набули особливого поширення.

*Облігація — цінний папір, що посвідчує внесення його власником грошей, визначає відносини позики між власником облігації та емітентом, підтверджує зобов’язання емітента повернути власникові облігації її номінальну вартість у передбачений умовами розміщення облігацій строк та виплатити доход за облігацією, якщо інше не передбачено умовами розміщення.*

Емітент може розміщувати три види облігацій:

1. Відсоткові облігації — облігації, за якими передбачається виплата відсоткових доходів.

2. Цільові облігації — облігації, виконання зобов’язань за якими дозволяється товарами та/або послугами відповідно до вимог, встановлених умовами розміщення таких облігацій.

3. Дисконтні облігації — облігації, що розміщуються за ціною, нижчою ніж їх номінальна вартість.

Різниця між ціною придбання та номінальною вартістю облігації виплачується власнику облігації під час її погашення і становить доход (дисконт) за облігацією. Облігації можуть розміщуватися з фіксованим строком погашення, єдиним для всього випуску. Дострокове погашення облігацій за вимогою їх власників дозволяється лише у разі, коли така можливість передбачена умовами розміщення облігацій, якими визначені порядок встановлення ціни дострокового погашення облігацій і строк, у який облігації можуть бути пред’явлені для дострокового погашення. Погашення облігацій може здійснюватися грошима або майном відповідно до умов розміщення облігацій. Облігація має номінальну вартість, визначену в національній валюті, а якщо це передбачено умовами розміщення облігацій — в іноземній валюті. Мінімальна номінальна вартість облігації не може бути меншою ніж одна копійка. Емітент може розміщувати іменні облігації та облігації на пред’явника. Обіг облігацій дозволяється після реєстрації Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати розміщення облігацій та видачі свідоцтва про реєстрацію випуску облігацій. Облігації розміщуються у документарній або бездокументарній формі.

Державні облігації України залежно від терміну погашення можуть бути: а) короткострокові — до одного року; б) середньострокові — від одного до п’яти років; в) довгострокові — понад п’ять років.

Державні облігації України поділяються на три види:

1. Облігації внутрішніх державних позик України — державні цінні папери, що розміщуються виключно на внутрішньому фондовому ринку і підтверджують зобов’язання України щодо відшкодування пред’явникам цих облігацій їх номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій.

2. Цільові облігації внутрішніх державних позик України — облігації внутрішніх державних позик, емісія яких є джерелом фінансування дефіциту державного бюджету в обсягах, передбачених на цю мету законом про Державний бюджет України на відповідний рік, та в межах граничного розміру державного боргу.

3. Облігації зовнішніх державних позик України — державні боргові цінні папери, що розміщуються на міжнародних фондових ринках і підтверджують зобов’язання України відшкодувати пред’явникам цих облігацій їх номінальну вартість з виплатою доходу відповідно до умов випуску облігацій.

Емісія державних облігацій України регулюється законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, яким встановлюються граничні розміри державного зовнішнього та внутрішнього боргу.

Порядок проведення операцій, пов’язаних з розміщенням цих облігацій, встановлюється Національним банком України за погодженням з Міністерством фінансів України. Операції з обслуговування державного боргу, пов’язані з розміщенням облігацій внутрішніх державних позик та цільових облігацій внутрішніх державних позик України, їх погашення і виплатою доходів за ними, а також проведення депозитарної діяльність щодо цих цінних паперів виконує Національний банк України Розміщення, обслуговування та погашення облігацій зовнішніх державних позик України здійснює Міністерство фінансів України, яке може залучати для цього банки, інвестиційні компанії тощо.

Державні облігації України можуть бути іменними або на пред’явника та розміщуються у документарній або бездокументарній формі. Продаж облігацій внутрішніх державних позик здійснюється в національній валюті, а облігацій зовнішніх державних позик України — у валюті запозичення. Виплата доходів і погашення державних облігацій України здійснюються грошовими коштами або державними облігаціями України інших видів за згодою сторін.

4.Інші цінні папери, що найчастіше використовуються в корпоративному секторі України

*Казначейське зобов’язання України — державний цінний папір, що розміщується виключно на добровільних засадах серед фізичних осіб, посвідчує факт заборгованості Державного бюджету України перед власником казначейського зобов’язання України, дає власнику право на отримання грошового доходу та погашається відповідно до умов розміщення казначейських зобов’язань України.*

Обсяг емісії казначейських зобов’язань України у сукупності з емісією державних облігацій внутрішніх державних позик України не може перевищувати граничного обсягу внутрішнього державного боргу та обсягу пов’язаних з обслуговуванням державного боргу видатків, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Емісія казначейських зобов’язань України є частиною бюджетного процесу і не підлягає регулюванню Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

*Вексель — цінний папір, який посвідчує безумовне грошове зобов’язання векселедавця або його наказ третій особі сплатити після настання строку платежу визначену суму власнику векселя (векселедержателю).*

Векселі можуть бути прості або переказні та існують виключно у документарній формі.

*Інвестиційний сертифікат — цінний папір, який розміщується інвестиційним фондом, інвестиційною компанією, компанією з управління активами пайового інвестиційного фонду та посвідчує право власності інвестора на частку у відповідному фонді.*

Емітентом інвестиційних сертифікатів виступає інвестиційний фонд, інвестиційна компанія або компанія з управління активами пайового інвестиційного фонду. Строк розміщення інвестиційних сертифікатів відкритого та інтервального пайових інвестиційних фондів не обмежується. Інвестиційні сертифікати можуть надавати його власнику право на отримання доходу у вигляді дивідендів.

*Сертифікат фонду операцій з нерухомістю — цінний папір, що засвідчує право його власника на отримання доходу від інвестування в операції з нерухомістю.* Фонди операцій з нерухомістю створюється на строк, встановлений проспектом емісії, і до його закінчення емітент сертифікатів не бере на себе зобов’язань щодо їх викупу. Після досягнення мети, з якою створювався відповідний фонд, управитель здійснює викуп сертифікатів ФОН, при якому власнику сертифікату сплачується частина коштів у грошовому виразі, пропорційно його частці в чистих активах цього фонду. Крім того, Правила ФОН можуть передбачати сплату доходу за сертифікатами. Участь у фонді операцій з нерухомістю надає можливість дрібним інвесторам об’єднувати кошти та вкладати їх в операції, пов’язані з нерухомістю — фінансувати будівництво об’єктів для їх подальшого використання, наприклад, передачі збудованої нерухомості в платне користування (оренду) іншим особам або продажу відразу після завершення будівництва.

*Ф’ючерс — це стандартний документ, що є контрактом за яким одна сторона зобов’язує іншу продати чи купити певну кількість цінних паперів за певною ціною в майбутньому.* Оплата за поставку базового активу відбувається в момент підписання угоди. Але оскільки така угода є обов’язковою для виконання, то існують механізми зменшення кредитного ризику невиконання зобов’язань. При укладенні контракту продавець і покупець повинні внести на рахунок клірингової палати страховий депозит (початкову маржу). Клірингова палата як підрозділ біржі є посередником між покупцем та продавцем і гарантом як своєчасної поставки базового активу, так і повної його оплати. Варіаційна маржа може становити 1–6% вартості контракту. Але в подальшому вона щоденно корегується залежно від того, на користь покупця чи продавця змінюється поточна ціна (тобто для кого виникає вірогідність відмови). На більшості ф’ючерсних ринків реальною поставкою базового активу завершується не більше 1% угод. Це пов’язано з правом у будь-який момент здійснити зворотну операцію. Таким чином, ф’ючерсний контракт — це інструмент хеджування, який має на меті не продаж (придбання) реального активу, а зменшення ризику чи спекулятивну гру на коливанні цін.

*Форвардна угода — стандартний документ, який засвідчує зобов’язання особи придбати (продати) цінні папери, товари або кошти у визначений час та на визначених умовах у майбутньому, з фіксацією цін такого продажу під час укладення такого форвардного контракту.* На відміну від ф’ючерса, яким торгують на біржі, форвардна угода є результатом індивідуальних домовленостей.

*Опціон — це цінний папір, який є результатом опціонного контракту, згідно з яким один з учасників отримує право продажу чи купівлі певної кількості цінних паперів за обумовленою ціною в певний проміжок часу, а інший учасник за грошову премію приймає зобов’язання купити чи продати обумовлений цінний папір.* Опціон є стандартизованою угодою, де вказується кількість активів, ціна виконання контракту і дата здійснення операції. Власник опціону має право на здійснення операції з цінним папером, але він не зобов’язаний виконувати цю операцію. При підписанні опціону продавець отримує на депозит «винагороду» як премію за ризик з боку власника опціону, який має право відмовитися від виконання угоди. Існують опціони двох типів: європейський, який передбачає, що купити чи продати базові активи можна лише безпосередньо перед датою його завершення; американський, який дозволяє реалізувати угоду в будь-який момент протягом дії контракту.

*Варант — це різновид опціону на купівлю, який випускається емітентом разом з привілейованими акціями чи облігаціями і надає право на придбання простих акцій емітента за певною ціною.* Термін дії варанта 3–5 років. Зазвичай ціна обміну, що визначена у варанті, на 15–20% перевищує поточну ціну звичайної акції. Але придбання облігації з варантом може бути вигідним, якщо протягом терміну дії варанту ціна звичайної акції перевищить рівень, визначений у варанті. У цьому разі, зрозуміло, інвестор скористається варантом і обміняє його на звичайні акції.

**Тема: Фондовий ринок (до самостійного опрацювання)**

1.Суть фондового ринку та його учасники

2.Професійна діяльність на фондовому ринку

3.Фондова біржа та порядок її роботи

1.Суть фондового ринку та його учасники

*Фондовий ринок (ринок цінних паперів) — сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо розміщення, обігу та обліку цінних паперів.*

Фондовий ринок поділяється на первинний та вторинний. Первинний ринок цінних паперів — сукупність правовідносин, пов’язаних з розміщенням цінних паперів. Вторинний ринок цінних паперів — сукупність правовідносин, пов’язаних з обігом цінних паперів.

Учасниками фондового ринку є:

1. Емітенти — юридичні особи, Автономна Республіка Крим або міські ради, а також держава в особі уповноважених нею органів державної влади, які від свого імені розміщують емісійні цінні папери та беруть на себе зобов’язання щодо них перед їх власниками.

2. Інвестори в цінні папери — фізичні та юридичні особи, резиденти і нерезиденти, які набули права власності на цінні папери з метою отримання доходу від вкладених коштів та/або набуття відповідних прав, що надаються власнику цінних паперів відповідно до законодавства.

3. Інституційними інвесторами є інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди), інвестиційні фонди, взаємні фонди інвестиційних компаній, недержавні пенсійні фонди, страхові компанії, інші фінансові установи, які здійснюють операції з фінансовими активами в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, також за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів.

4. Саморегулівна організація професійних учасників фондового ринку — неприбуткове об’єднання учасників фондового ринку, що провадять професійну діяльність на фондовому ринку з торгівлі цінними паперами, управління активами інституційних інвесторів, депозитарну діяльність (діяльність реєстраторів та зберігачів), утворене відповідно до критеріїв та вимог, установлених Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Професійні учасники фондового ринку — юридичні особи, які на підставі ліцензії, виданої Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, провадять на фондовому ринку професійну діяльність, види якої визначені законами України. Ліцензійні умови, у тому числі вимоги до розміру статутного і власного капіталу, порядку його визначення, ліквідності, кваліфікаційні вимоги до фахівців професійного учасника фондового ринку, необхідні умови договорів, які укладаються під час провадження професійної діяльності на фондовому ринку, інші вимоги та показники, що обмежують ризики професійної діяльності на фондовому ринку, встановлюються Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок», іншими законами України, що регулюють провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку та нормативно- правовими актами Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

2.Професійна діяльність на фондовому ринку

Професійна діяльність на фондовому ринку — це діяльність юридичних осіб з надання фінансових та інших послуг у сфері розміщення та обігу цінних паперів, обліку прав за цінними паперами, управління активами інституційних інвесторів, що відповідає встановленим вимогам. Відповідно до законодавства не допускається поєднання професійної діяльності на фондовому ринку з іншими видами професійної діяльності, за винятком банківської. Не допускається також поєднання окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку, крім випадків, передбачених законодавством.

Необхідними умовами ведення професійної діяльності на фондовому ринку є наявність ліцензії, що видається Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку та членство щонайменше в одній саморегулівній організації (крім випадків, що стосуються професійної діяльності депозитаріїв та фондових бірж). На фондовому ринку здійснюються наступні види професійної діяльності:

1. Діяльність з торгівлі цінними паперами;

2. Діяльність з управління активами інституційних інвесторів;

3. Депозитарна діяльність;

4. Діяльність з організації торгівлі на фондовому ринку.

Діяльність з торгівлі цінними паперами на фондовому ринку провадиться торговцями цінними паперами — господарськими товариствами, для яких операції з цінними паперами є виключним видом діяльності, а також банками. Професійна діяльність з торгівлі цінними паперами включає: — брокерську діяльність; — дилерську діяльність; — андеррайтинг; — діяльність з управління цінними паперами. Слід зазначити, що необхідною умовою проведення таких видів діяльності є наявність відповідного розміру статутного капіталу. Торговець цінними паперами може провадити дилерську діяльність, якщо має сплачений грошима статутний капітал у розмірі не менш як 500 тисяч гривень, брокерську діяльність — не менш як 1 мільйон гривень гривень, андеррайтинг або діяльність з управління цінними паперами — не менш як 7 мільйонів гривень. Крім того, у статутному капіталі торговця цінними паперами частка іншого торговця не може перевищувати 10%. Також торговцю цінними паперами забороняється перепродавати (обмінювати) цінні папери власного випуску.

*Брокерська діяльність — укладення торговцем цінними паперами цивільно-правових договорів (зокрема договорів комісії, доручення) щодо цінних паперів від свого імені (від імені іншої особи), за дорученням і за рахунок іншої особи.*

*Дилерська діяльність — укладення торговцем цінними паперами цивільно-правових договорів щодо цінних паперів від свого імені та за свій рахунок з метою перепродажу, крім випадків, передбачених законом.*

*Андеррайтинг — розміщення (підписка, продаж) цінних паперів торговцем цінними паперами за дорученням, від імені та за рахунок емітента.* У разі публічного розміщення цінних паперів андеррайтер може брати на себе зобов’язання за домовленістю з емітентом щодо гарантування продажу всіх цінних паперів емітента, що підлягають розміщенню, або їх частини. Якщо випуск цінних паперів публічно розміщується не в повному обсязі, андеррайтер може здійснити повний або частковий викуп нереалізованих цінних паперів за визначеною в договорі фіксованою ціною на засадах комерційного представництва відповідно до взятих на себе зобов’язань. З метою досягнення більш ефективної організації публічного розміщення цінних паперів андеррайтери можуть укладати між собою договір про спільну діяльність.

Діяльність з управління цінними паперами — діяльність, яка провадиться торговцем цінними паперами від свого імені за винагороду протягом визначеного строку на підставі договору про управління переданими йому цінними паперами та грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери, а також отриманими в процесі цього управління цінними паперами та грошовими коштами, які належать на праві власності установнику управління, в його інтересах або в інтересах визначених ним третіх осіб. Договори щодо управління цінними паперами можуть укладатись, як з фізичними так і юридичними особами. Важливою умовою є те, що сума договору про управління цінними паперами з одним клієнтом — фізичною особою має становити не менше суми, еквівалентної 100 мінімальним заробітним платам.

Торговець цінними паперами може виступати поручителем або гарантом виконання зобов’язань перед третіми особами за договорами, що укладаються від імені клієнта такого торговця, отримуючи за це винагороду, що визначається договором торговця цінними паперами з клієнтом. Договір доручення, комісії або про управління цінними паперами укладається з торговцем цінними паперами в письмовій формі. В такому договорі визначаються: — права та обов’язки торговця цінними паперами стосовно його клієнта; — умови укладення договорів щодо цінних паперів; — порядок звітності торговця перед його клієнтом; — порядок і умови виплати торговцю винагороди.

Торговець цінними паперами зобов’язаний виконувати доручення клієнтів за укладеними договорами на найвигідніших для клієнта умовах. Торговець цінними паперами веде облік цінних паперів та грошових коштів окремо для кожного клієнта та окремо від цінних паперів, грошових коштів та майна, що перебувають у його власності. На грошові кошти та цінні папери клієнтів, що передаються торговцям цінними паперами в управління, не може бути звернене стягнення за зобов’язаннями торговця цінними паперами, що не пов’язані із здійсненням ним функцій управителя. Торговець цінними паперами зобов’язаний подавати на обрану ним фондову біржу інформацію про всі вчинені ним правочини з цінними паперами в строки і порядку, що визначені правилами фондової біржі.

Не вважається професійною діяльністю з торгівлі цінними паперами: — розміщення емітентом власних цінних паперів;

— викуп емітентом власних цінних паперів;

— проведення юридичними особами та фізичними особами-підприємцями розрахунків з використанням векселів та/або заставних;

— провадження юридичними особами на підставі договорів комісії або договорів доручення купівлі — продажу (обміну) цінних паперів через торговця цінними паперами, який має ліцензію на провадження брокерської діяльності, а також на підставі договорів купівлі — продажу або міни, укладених безпосередньо з торговцем цінними паперами;

— внесення цінних паперів до статутного капіталу юридичних осіб.

Без участі торговця цінними паперами можуть здійснюватися наступні операції: — дарування та спадкування цінних паперів; — операції, пов’язані з виконанням рішення суду; — придбання акцій відповідно до законодавства про приватизацію.

*Діяльність з управління активами інституційних інвесторів* — професійна діяльність учасника фондового ринку — компанії з управління активами, що провадиться нею за винагороду від свого імені або на підставі відповідного договору про управління активами інституційних інвесторів.

*Депозитарна діяльність* — надання послуг щодо зберігання цінних паперів незалежно від форми їх випуску, відкриття та ведення рахунків у цінних паперах, обслуговування операцій на цих рахунках (включаючи кліринг та розрахунки за угодами щодо цінних паперів) та обслуговування операцій емітента щодо випущених ним цінних паперів.

*Діяльність з організації торгівлі на фондовому ринку* — діяльність професійного учасника фондового ринку (організатора торгівлі) із створення організаційних, технологічних, інформаційних, правових та інших умов для збирання та поширення інформації відносно попиту і пропозицій, проведення регулярних торгів фінансовими інструментами за встановленими правилами, централізованого укладення і виконання договорів щодо фінансових інструментів, у тому числі здійснення клірингу та розрахунків за ними, та розв’язання спорів між членами організатора торгівлі.

*Кліринг* — отримання, звірка та поточне оновлення інформації, підготовка бухгалтерських та облікових документів, необхідних для виконання угод щодо цінних паперів, визначення взаємних зобов’язань, що передбачає взаємозалік, забезпечення та гарантування розрахунків за угодами щодо цінних паперів.

3.Фондова біржа та порядок її роботи

*Фондова біржа — неприбуткова організація, яка займається виключно організацією укладання угод купівлі та продажу цінних паперів і їх похідних.* Вона не може здійснювати операції з цінними паперами від власного імені та за дорученням клієнтів, а також виконувати функції депозитарію. Фондова біржа утворюється та діє в організаційно-правовій формі товариства з обмеженою відповідальністю чи акціонерного товариства або дочірнього підприємства об’єднання торговців цінними паперами, та провадить свою діяльність відповідно до Цивільного кодексу України, законів, що регулюють питання утворення, діяльності та припинення юридичних осіб, з особливостями, визначеними Законом України «Про цінні папери та фондову біржу».

Фондова біржа утворюється не менше ніж двадцятьма засновниками — торговцями цінними паперами, які мають ліцензію на право провадження професійної діяльності на фондовому ринку. Частка одного такого торговця цінними паперами у статутному капіталі фондової біржі не може бути більшою ніж 5%. Розмір статутного капіталу фондової біржі має становити не менш як 15 мільйонів гривень. Розмір власного капіталу фондової біржі, що здійснює кліринг та розрахунки, має становити не менш як 25 мільйонів гривень. Фондова біржа має право провадити діяльність з організації торгівлі на фондовому ринку з моменту отримання ліцензії Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Прибуток фондової біржі спрямовується на її розвиток та не підлягає розподілу між її засновниками (учасниками).

У сучасних умовах на фондові біржі України покладається вирішення наступних завдань:

— збільшення кількості й розширення номенклатури цінних паперів, які котируються на фондових біржах, розширення торгівлі похідними цінних паперів;

— удосконалення нормативної бази функціонування фондового ринку, розвиток системи підготовки кадрів для фондової діяльності, розвиток інформаційного забезпечення учасників корпоративного сектору;

— підвищення координаційної роботи всіх фондових бірж України, об’єднання їх зусиль для налагодження торгів, їх модернізації і переходу на сучасний електронний обіг.

Торгівля на фондовій біржі здійснюється за правилами фондової біржі, які затверджуються біржовою радою та реєструються Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Правила фондової біржі складаються з порядку:

— організації та проведення біржових торгів;

— допуску членів фондової біржі та інших осіб, визначених законодавством, до біржових торгів;

— лістингу та делістингу цінних паперів;

— котирування цінних паперів та оприлюднення їх біржового курсу;

— розкриття інформації про діяльність фондової біржі та її оприлюднення; — розв’язання спорів між членами фондової біржі та іншими особами, які мають право брати участь у біржових торгах згідно із законодавством;

— здійснення контролю за дотриманням членами фондової біржі та іншими особами, які мають право брати участь у біржових торгах згідно із законодавством, правил фондової біржі;

— накладення санкцій за порушення правил фондової біржі.

З метою здійснення державного контролю ДКЦП та ФР призначає на фондових біржах державного представника, який уповноважений здійснювати контроль за дотриманням положень статуту і правил фондової біржі та має право брати участь у роботі керівних органів фондової біржі.

Допуск до біржових торгів отримують члени фондової біржі, а також у випадках, передбачених законодавством України, інші особи та державні органи, з моменту внесення інформації про таких осіб до переліку учасників біржових торгів. Членами фондової біржі можуть бути виключно торговці цінними паперами, які мають ліцензію на право провадження професійної діяльності на фондовому ринку та взяли на себе зобов’язання виконувати всі правила, положення і стандарти фондової біржі. Фондова біржа забезпечує облік учасників торгів та їх акредитованих уповноважених представників шляхом ведення її переліку.

Члени фондової біржі мають право:

— здійснювати торгівлю цінними паперами на фондовій біржі та її філіях відповідно до видів професійної діяльності, які визначені в ліцензії, виданої ДКЦП та ФР;

— користуватися всіма видами послуг, що надаються фондовою біржею;

— в будь який час відкликати довіреність трейдера члена біржі, що зумовлює припинення його допуску до біржових торгів;

— ознайомлюватися з усіма нормативними документами фондової біржі, що безпосередньо впливають на права та обов’язки її членів;

— виносити на розгляд керівних органів фондової біржі питання щодо внесення змін та доповнень до чинних нормативних документів цієї біржі.

Кожний член фондової біржі має рівні права як організатора торгівлі.

Члени фондової біржі зобов’язані:

— відповідати вимогам провадження професійної діяльності на фондовому ринку, визначених ДКЦП та ФР;

— в процесі торгівлі цінними паперами на фондовій біржі дотримуватися вимог чинного законодавства України (в тому числі антимонопольного законодавства України), нормативних актів ДКЦП та ФР;

— виконувати ці Правила та інші документи біржі, дотримуватися договору на проведення операцій на фондовій біржі;

— визнавати компетенцію відповідних органів фондової біржі та виконувати прийняті ними рішення;

— здійснювати торгівлю виключно через акредитованих на біржі трейдерів; — своєчасно в установлені терміни оформляти біржові угоди та здійснювати розрахунки за ними в порядку, визначеному Правилами та іншими нормативними документами фондової біржі;

— вести облік укладених та зареєстрованих на фондової біржі угод щодо цінних паперів;

— своєчасно та в повному обсязі сплачувати біржові збори і плату за послуги, згідно з прейскурантом;

— у випадку накладання відповідними органами фондової біржі штрафів за порушення її членом або його трейдерами нормативних документів цієї біржі здійснювати їх оплату у передбаченому порядку та розмірах;

— протягом одного робочого дня письмово інформувати фондову біржу про будь-які зміни в списку трейдерів члена цієї біржі;

— протягом трьох робочих днів письмово повідомляти фондову біржу про будь-які зміни у документах, що подавалися для набуття статусу члена біржі.

*Трейдер — член фондової біржі, учасник біржових торгів, який укладає біржові договори за власний рахунок, або за дорученням клієнта.*

Допуск цінних паперів до торгівлі на біржі здійснюється шляхом їх включення до біржового списку. До біржового списку можуть бути включені: а) цінні папери, які допускаються до торгівлі на фондовій біржі в процесі їх обігу з проходженням процедури лістингу (лістингові цінні папери); б) цінні папери та інші фінансові інструменти, які допускаються до торгівлі на фондовій біржі в процесі їх обігу або відкритого (публічного) розміщення без проходження процедури лістингу (позалістингові цінні папери). *Лістинг — сукупність процедур з включення цінних паперів до біржового реєстру організатора торгівлі та здійснення контролю за відповідністю цінних паперів і емітента умовам та вимогам, установленим у правилах фондової біржі.* Ініціатором лістингу на біржі цінних паперів може бути лише емітент цих цінних паперів (за винятком державних цінних паперів).

Фондова біржа забезпечує організацію та проведення регулярних торгів цінними паперами, реєструє угоди купівлі-продажу цінних паперів, визначає умови і порядок виконання укладених угод та здійснює контроль за їх виконанням. Торговельним днем вважається кожний робочий день згідно з законодавством України, якщо інше не визначено Головою Правління фондової біржі. Протягом торговельного дня може відбуватися кілька торговельних сесій. Моменти початку та закінчення сесій в межах одного торговельного дня визначаються Регламентом торгів. Організація та проведення біржових торгів може відбуватись у двох формах: 1) у формі торгів «з голосу» за технологією одностороннього аукціону; 2) з використанням СЕЛТ.

Торги «з голосу» проводяться в торговельних залах фондової біржі та її філій в установлені Правлінням біржі години. Основою таких торгів є інформація біржового бюлетеня з пропозиціями на продаж. Учасник торгів, який пройшов обов’язкову реєстрацію отримує картку з його реєстраційним номером та біржовий бюлетень. Під час торгів їх учасники розміщуються в торговельній залі на спеціально відведених місцях. Оголошувати заявки та укладати угоди під час торгів «з голосу» можуть лише учасники біржових торгів, які отримали допуск до біржових торгів.

Система електронних торгів (СЕЛТ) є біржовою торговою системою, що надає можливість її учасникам подавати заявки та укладати угоди щодо цінних паперів без затримань в часі в межах торгового дня з віддалених робочих місць. Організація торгівлі цінними паперами в СЕЛТ здійснюється з використанням двох технологій: 1. Безперервний подвійний аукціон — технологія укладання угод в СЕЛТ, яка передбачає безперервне співставлення зустрічних заявок учасників СЕЛТ по мірі їх надходження у відповідності з встановленою черговістю виконання заявок. 2.Односторонній аукціон (аукціон) — технологія укладання угод в СЕЛТ, яка передбачає надання учасниками аукціону конкурентних пропозицій на купівлю на замовлення ініціатора аукціону в порядку, який визначається Порядком проведення аукціону в СЕЛТ фондової біржі. Учасники біржових торгів отримують доступ до СЕЛТ фондової біржі шляхом отримання статусу учасника СЕЛТ та підключення до системи в торговому режимі відповідно до Порядку одержання доступу до системи електронних торгів, який затверджується Біржовою радою.

## Тема 9. Захист прав в галузі управлінської діяльності

## *1.Поняття режиму законності й дисципліни в державному управлінні*

## *2.Способи забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні: загальна характеристика*

## 1.Поняття режиму законності й дисципліни в державному управлінні

Законність і дисципліна — основні умови існування будь-якої демократичної держави, її обов'язкові риси. Вони невід'ємні одна від одної. Законність можлива тільки за суворого дотримання дисципліни всіма фізичними та юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється межами закону.

В юридичній науці під *законністю розуміють «неухильне виконання законів і відповідних їм інших нормативних актів органами держави, посадовими особами, громадянами та громадськими організаціями».* Це означає, що законність обов'язкова для всіх інституцій держави й суспільства (органів законодавчої, виконавчої, судової влади, інших державних і недержавних утворень, громадян). Вона також є обов'язковою умовою, що забезпечує безперешкодну реалізацію прав громадян, громадських утворень на самовираження та вільний розвиток.

Ззовні законність виражено в законодавстві, під яким прийнято розуміти систему правових актів, у яких норми права знаходять своє зовнішнє відображення.

Б удучи умовою вільного розвитку всіх і кожного, законність не повинна ототожнюватися з вседозволеністю. Саме законність, відображена в правових актах, є тією гранню, яка обмежує свободу кожного заради свободи всіх.

Законність — багатогранне поняття, яке визначається по-різному, її можна розглядати як принцип діяльності держави, сутність якого полягає в обов'язку державних органів, інших фізичних і юридичних осіб діяти відповідно до вимог законів.

Якщо розглядати принцип законності щодо його практичного застосування, то законність означає, що всяке рішення державних і недержавних органів, уповноважених на те осіб не повинно суперечити чинному законодавству; має бути прийняте в межах компетенції органу або посадової особи, що його приймає, з додержанням необхідної процедури; мусить сприяти створенню, закріпленню або розвитку корисних для суспільства відносин.

Законність можна розглядати і як метод державного управління, тобто як сукупність прийомів, способів, за допомогою яких держава забезпечує належну поведінку своїх суб'єктів.

Законність — це також режим системи відносин громадян, громадських та інших недержавних утворень, органів місцевого самоврядування з органами, що представляють різні гілки державної влади. Такий режим має сприяти забезпеченню прав і законних інтересів особи, її всебічному розвитку, формуванню й розвитку громадянського суспільства, ефективній діяльності державного механізму.

Для того щоб забезпечити режим законності, держава має створити основу для цього. Основою (або гарантіями) законності в державному управлінні слід визнати наявність:

1) певних економічних умов;

2) розвинутої політичної системи;

3) механізму соціального захисту населення;

4) науково обґрунтованої системи норм права, що відповідає вимогам часу й доступна для розуміння всіма суб'єктами державного управління;

5) механізму примусу, який чітко працює в межах закону.

Важливою умовою законності й дисципліни в державному управлінні слід визнати також високу правову культуру громадян і апарату виконавчої влади, яка, в свою чергу, є наслідком загального рівня освіти та культури суспільства. Між собою законність і дисципліна співвідносяться як загальне й особливе. Законність також можна розглядати як статику (сукупність норм, законодавчих актів), дисципліну — як динаміку законності (певні дії з виконання вимог норм і законодавчих актів).

Таким чином, законність і дисципліна — це обов'язкові риси правової держави, сукупність форм і методів державного управління, які знаходять своє відображення в чинному законодавстві й за допомогою яких держава регулює взаємовідносини в суспільстві, досягається стан законослухняної поведінки об'єктів управління.

## 2.Способи забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні: загальна характеристика

Законність і дисципліну в державному управлінні забезпечують трьома основними способами — проведенням контролю, здійсненням нагляду й за допомогою звернень громадян. Проте цим конкретним юридично значущим діям передує утворення певного економічного підґрунтя правомірної поведінки членів суспільства, переконання, яке виявляється в попередженні, роз'ясненні, вихованні, а також в утворенні певних моральних стимулів законослухняної поведінки суб'єктів державного управління. Їх також слід розглядати як способи забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні.

Діяльності щодо забезпечення законності надають державно-правового характеру, а органи, що її здійснюють (органи виконавчої влади, міліція, прокуратура, різні державні інспекції, служби, суди, деякі громадські утворення тощо), наділяють юридично-владними повноваженнями. Таку діяльність вважають способами забезпечення законності. Кожний із цих способів має притаманні тільки йому риси, закріплені відповідними нормативними актами, та реалізується за допомогою спеціальних методів. Разом з тим, ці способи пов'язані між собою єдністю мети — забезпечити суворе додержання вимог законності й дисципліни всіма суб'єктами державного управління.

Забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; здійсненні заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; притягненні до відповідальності та покаранні осіб, винних у порушенні законності й дисципліни; створенні атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог законності й дисципліни; вихованні працівників апарату управління в дусі суворого додержання наявних правил. Цим забезпечують додержання законності кожною ланкою державного управління, кожним службовцем з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорону й захист прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб у повсякденній діяльності апарату управління.

Контроль — основний спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, один із найважливіших елементів державного управління. Без організації та здійснення контролю неможлива належна робота державного апарату, інших підконтрольних державних структур. Контроль також є одним із основних дисциплінуючих чинників поведінки громадян. У державному управлінні контроль поширюється на всі сфери: народне господарство, соціально-культурну, адміністративно-політичну діяльність, міжгалузеве державне управління. Саму контрольну діяльність здійснюють шляхом перевірок, планових і позапланових ревізій, обстежень, витребування звітів, проведення рейдів, оглядів тощо.

Головними напрямами здійснення контролю в сфері державного управління є:

1) додержання планової, фінансової, ціноутворюючої, договірної, технологічної, виконавчої, трудової та інших видів державної дисципліни;

2) використання державних ресурсів;

3) виконання природоохоронного законодавства;

4) підбір і розміщення кадрів у державному секторі;

5) виконання соціальних програм та ін.

Контрольна діяльність включає низку послідовних дій, які можна розділити на три стадії: *підготовчу, центральну (або аналітичну) та підсумкову*. В свою чергу, вони самі наповнюються конкретними стадіями-діями.

*На підготовчій стадії:* 1) обирають об'єкт контролю; 2) визначають предмет контролю (встановлюють, що саме слід перевірити); 3) встановлюють засоби здійснення контролю; 4) підбирають (призначають) осіб, які здійснюватимуть контроль; 5) складають плани його проведення.

*На центральній (аналітичній) стадії* здійснюють збирання й оброблення інформації. Зібрану інформацію (часто одержану з різних джерел) аналізують, порівнюють із реальним станом справ на об'єкті, який перевіряють.

*До підсумкової стадії* належать такі дії, як: 1) прийняття рішення за результатами контролю; 2) доведення його до адресата (а в необхідних випадках і до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у результатах контролю); 3) надання допомоги підконтрольній структурі в наведенні порядку на об'єкті; 4) контроль за виконанням рішень, прийнятих за підсумками контролю.

Контролю притаманні свої принципи. До них належать:

1) універсальність (це означає, що контроль має охоплювати всі ділянки державного, господарського та соціально-культурного будівництва);

2) систематичність (проводиться не одноразово, час від часу, а за певною схемою, постійно);

3) безсторонність (досягається шляхом покладення завдань контролю на осіб, які не зацікавлені в його результатах);

4) реальність (забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів контролерів);

5) дієвість, оперативність, результативність (припускають швидке проведення контрольних дій контролюючим органом у разі одержання повідомлень про порушення, запобігання правопорушенням і причинам, що їм сприяли, своєчасне вжиття заходів щодо їх усунення, притягнення у відповідних випадках винних до відповідальності);

6) гласність (дозволяє, а в деяких випадках і стає обов'язком доведення результатів контролю до відома громадськості або правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у результатах контролю).

Контроль можна класифікувати: за органами, які його здійснюють; за сферою діяльності, яка підлягає контролю; за формами його проведення.

Контроль здійснюють: 1) органи законодавчої влади (Верховна Рада України); 2) Президент України та його Адміністрація; 3) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, місцева державна адміністрація, адміністрація підприємств, установ, організацій; 4) судові органи (Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, арбітражні суди); 5) спеціальні контролюючі органи — державні інспекції та служби (пожежна, санітарна, автомобільна та інші інспекції, Державна податкова адміністрація, Державна митна служба тощо); 6) органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи).

За сферою діяльності, яка підлягає контролю, контроль поділяють на відомчий, міжвідомчий і над (або поза) відомчий.

Відомчий контроль здійснюють міністерства та відомства всередині відповідної структури (тому його ще називають внутрішньовідомчим або просто внутрішнім контролем). Такий контроль тісно пов'язаний із завданнями, що стоять перед міністерствами й відомствами. Загальні питання його організації та проведення регулює Порядок здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю. Відповідно до цього акта в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади створюються і функціонують самостійні внутрішньовідомчі контролюючі структури — контрольно-ревізійні підрозділи, завданням яких є перевірка фінансово-господарської діяльності підпорядкованих їм державних (казенних) підприємств, установ і організацій. Порядок організації і проведення ревізій та перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ і організацій визначається інструкціями, які затверджують керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади за погодженням із Головним контрольно-ревізійним управлінням України (далі — ГоловКРУ).

Здійснюючи керівництво відповідними сферами управління, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своєї компетенції видають акти, організовують і контролюють їх виконання. Повноваження цих органів, у тому числі й контрольні, закріплено в законах, положеннях про відповідні міністерства й відомства, управління (відділи) місцевих органів державної виконавчої влади, статутах державних підприємств, установ і організацій. У міністерствах і відомствах для здійснення контрольних функцій утворюють відомчі інспекції, групи. Контрольні повноваження покладають також на юридичні служби та юрисконсультів.

Сутність міжвідомчого контролю полягає в тому, що його здійснює орган міжгалузевої компетенції за виконанням загальнообов'язкових правил, які діють у відповідній сфері.

Першою особливістю міжвідомчого контролю є те, що він виключає підпорядкованість, тобто здійснюється органом іншої відомчої належності. Друга особливість такого контролю полягає в тому, що коло питань, яке має право перевіряти орган міжвідомчого контролю, є вузьким, спеціальним, тобто прив'язане до завдань, які стоять перед цим органом. Наприклад, Державний комітет статистики України контролює тільки порядок організації та ведення статистичної звітності міністерствами, державними комітетами та іншими відомствами. Міністерство фінансів України за допомогою ГоловКРУ здійснює контроль за використанням грошових коштів, матеріальних цінностей, їх збереженням, контролює стан і достовірність бухгалтерської звітності. Вони не втручаються в інші функціональні повноваження підконтрольного органу.

До міжвідомчого контролю слід віднести й контроль з боку різних спеціалізованих державних інспекцій, служб, комісій, комітетів, управлінь тощо, які структурно входять до складу відповідних міністерств чи відомств. Це пожежна, санітарна, автомобільна та інші інспекції, підрозділи Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації, митної служби, управлінь цивільної авіації та ін. Згідно з наданими їм повноваженнями вони здійснюють контроль за додержанням загальнообов'язкових правил у різних сферах діяльності — промисловості, сільському господарстві, транспорті, охороні природи тощо.

Надвідомчий контроль здійснюють органи загальної компетенції — Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації з питань господарського, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва, незалежно від відомчого підпорядкування об'єктів контролю.

Ще однією характерною рисою зазначених видів контролю є те, що тільки за результатами відомчого й надвідомчого контролю винну особу можна притягнути до дисциплінарної відповідальності за тих обставин, що перевірки здійснюють вищі посадові особи, які наділено правом прийому на роботу. Результатом проведення міжвідомчого контролю може стати притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Контроль здійснюють у формі перевірок (обстеження й вивчення окремих напрямів фінансово-господарської діяльності, за результатами якої складають довідку або доповідну записку), ревізій (документальний контроль фінансово-господарської діяльності, за наслідками якої складають акт), витребування звітів тощо.

Контроль слід відрізняти від близького до нього виду державної діяльності — нагляду, хоча вони мають деякі спільні ознаки. Їх поєднують єдина мета — забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, форми здійснення роботи — перевірки, витребування звітів, пояснень тощо, обов'язковість вказівок. Але контроль, на відміну від нагляду, проводиться повсякденно й безперервно широким колом органів. Нагляд же здійснює єдиний державний орган — прокуратура. (Санітарний, пожежний нагляд і деякі інші види діяльності неточно називаються наглядом. Насправді ж — це контроль.) Різна у них і нормативна база. Головне ж, чим відрізняється контроль від нагляду, — це те, що контролюючий орган має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта (іноді підміняючи собою керівний орган цього об'єкта) й самостійно притягувати правопорушників до юридичної відповідальності, в той час як прокуратуру позбавлено таких можливостей. Наприклад, органи пожежного, санітарного нагляду, ветеринарного контролю можуть прийняти рішення про призупинення (за наявності підстав для цього) роботи підконтрольного їм об'єкта до усунення виявлених ними правопорушень. Такі їх дії фактично прирівнюються до управлінської діяльності адміністрації цих об'єктів або вищих відносно них органів. Крім того, вони можуть самостійно притягати до адміністративної відповідальності винних у порушенні правил посадових осіб об'єктів, експлуатацію яких призупинено.

Прокуратура, здійснюючи нагляд, тільки ставить питання про усунення виявлених нею порушень законодавства. Прокурор приносить протест, вносить припис або подання про усунення порушень закону або виносить постанову про дисциплінарне провадження, провадження в справі про адміністративне правопорушення або про порушення кримінальної справи щодо винних осіб, але самостійно ніяких конкретних дій щодо ліквідації (припинення) протиправної ситуації не здійснює. Конкретні дії щодо наведення порядку здійснюють компетентні посадові особи — сама особа, винна у вчиненні правопорушення, або вища посадова особа, яка має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного їй об'єкта.

Слід відзначити, що наведені ознаки, притаманні контролюючим органам і прокуратурі, не завжди представлені в повному обсязі. Чинне законодавство знає випадки, коли контролюючі органи мають наглядові повноваження, а в діяльності прокуратури виявляються елементи контролю. Наприклад, органи внутрішніх справ, здійснюючи адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, не можуть самостійно притягати до відповідальності особу, яка порушує правила адміністративного нагляду (притягає суд (суддя). До речі, в ст. 1 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» законодавець, всупереч назві цього нормативного акта, визначає адміністративний нагляд як систему тимчасових заходів спостереження й контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюють органи внутрішніх справ. Це свідчить про те, що законодавець нечітко проводить межу між цими двома видами діяльності державних органів.

У свою чергу, письмовий припис прокурора про усунення порушень закону згідно зі ст. 22 Закону України «Про прокуратуру» підлягає негайному виконанню, тобто прокурор у цьому разі фактично втручається в оперативну діяльність підприємства, організації, установи, перериваючи протизаконний перебіг подій. Тут законодавець виключає свободу вибору поведінки адресата, що можливо під час застосування прокурором інших форм реагування. Але прокурор, як і раніше, самостійно не може притягти винну посадову особу до відповідальності за невиконання припису.

У спеціальній літературі згадують адміністративний нагляд, до якого відносять діяльність державних інспекцій і служб, виходячи з того, що ця діяльність, на відміну від прокурорського нагляду, має за мету не тільки попередження протиправних дій, усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням, а й застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі адміністративної відповідальності, в разі виявлення порушень загальнообов'язкових правил у сфері діяльності відповідної інспекції чи служби. Характерним є і те, що інспекції та служби самостійно застосовують адміністративно-примусові заходи відповідно до КпАП, спеціальних законів і положень про адміністративні правопорушення, в межах покладених на них завдань втручаються в оперативну діяльність органів, які перевіряють (призупиняють або забороняють роботу підприємств чи їх окремих підрозділів, агрегатів, використання сировини чи матеріалів, зупиняють операції за рахунками в банках тощо).

Контроль з боку цих органів відрізняється від контролю в загальновизнаному розумінні ще й тим, що державні інспекції і служби не мають права застосовувати заходи дисциплінарної відповідальності.

Отже, контроль можна охарактеризувати як складову частину (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни й правопорядку та полягає у втручанні контролюючих органів у оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів.

Нагляд же має за мету виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків і притягнення винних до відповідальності, без права втручатися в оперативну й господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління.

Звернення громадян є особливим способом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, який суттєво відрізняється від контролю та нагляду. Відмінність між ними полягає в тому, що ініціаторами перевірок тут виступають не державні утворення (їх посадові особи), а громадяни. Звертаючись до компетентних органів із заявами та скаргами, вони сигналізують про виявлені ними порушення законності й дисципліни, тим самим дозволяючи повноважним органам розібратися в суті справи, притягнути, якщо на це є підстави, до відповідальності винних. Звернення громадян за захистом своїх прав у компетентні органи є важливим засобом забезпечення їх прав і свобод, законності й дисципліни в цілому.

В юридичній літературі виділяють і громадський контроль, до якого відносять контроль з боку різних громадських угруповань — профспілок, трудових колективів, партій, рухів тощо, а також окремих громадян. Але й тут також відсутні такі важливі ознаки контролю, як право втручатися в оперативну діяльність підконтрольних і право самостійно притягати винних до правової відповідальності. Водночас слід відзначити, що окремі громадські утворення мають істотні контрольні повноваження.

**Тема 10. Забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні.**

## *1.Контроль з боку органів законодавчої влади*

## *2.Контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів*

## *3.Контроль з боку представницьких органів місцевого самоврядування*

## *4.Судовий контроль*

## *5.Прокурорський нагляд за законністю й дисципліною в державному управлінні*

## *6.Звернення громадян як спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні*

*7.Громадський контроль*

Забезпечення законності та правопорядку в державному управлінні здійснюється за допомогою контролю з боку органів законодавчої влади, Президента України, органи державної виконавчої влади всіх рівнів, представницьких органів місцевого самоврядування, судових органів, органів прокуратури, громадян тощо.

## 1.Контроль з боку органів законодавчої влади

Згідно з Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України.

Верховна Рада відповідно до наданих їй Конституцією України повноважень безпосередньо або через свої органи здійснює контроль за забезпеченням конституційних прав, свобод і обов'язків громадян України, додержанням законів та інших актів, які вона приймає, виконанням загальнодержавних програм і Державного бюджету України, діяльністю органів, а також посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує. Кабінет Міністрів підзвітний і відповідальний перед Верховною Радою. Верховна Рада також може заслуховувати на засіданні звіти членів Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України, Голови Національного банку України, головного редактора газети Верховної Ради та інших органів і посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою (крім судових органів і суддів).

Верховна Рада може створювати в межах своїх повноважень тимчасові спеціальні комісії для підготовки й попереднього розгляду питань.

Для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада створює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від її конституційного складу.

Постійно діючими органами Верховної Ради є комітети. Вони здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради. Державні органи й організації зобов'язані виконувати вимоги комітетів, надавати їм необхідні матеріали та документи, розглядати в обов'язковому порядку рекомендації і повідомляти в установлений ними строк про результати розгляду й вжиті заходи.

Організацію та порядок діяльності комітетів, тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій Верховної Ради встановлює закон.

Відповідно до Конституції (ст. 101) та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина та захист прав кожного на території України в межах його юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: захист прав і свобод людини й громадянина, проголошених Конституцією, законами та міжнародними договорами України; запобігання порушенням прав і свобод людини й громадянина або сприяння їх поновленню; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод тощо.

Підставами для порушення Уповноваженим справ і призначення перевірок є: відомості про порушення прав і свобод людини й громадянина, які він одержує; звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників; звернення народних депутатів України; власна ініціатива.

Для здійснення своїх обов'язків Уповноваженому надано право: безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, бути присутнім на їх засіданнях; знайомитися з документами та одержувати їх копії в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах; вимагати від посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності сприяння в проведенні перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі в проведенні перевірок; направляти у відповідні органи акти реагування в разі виявлення порушень прав і свобод людини й громадянина для вжиття цими органами відповідних заходів тощо.

Рахункова палата — спеціальний контролюючий орган, який до 23 грудня 1997 р. був органом Верховної Ради. Завданнями Рахункової палати є: організація та здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, обсягами, структурою та їх цільовим призначенням; здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього та зовнішнього боргу України, визначення ефективності й доцільності видатків державних коштів, валютних і кредитно-фінансових ресурсів; контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та національно-культурного розвитку, охорони довкілля; контроль за законністю та своєчасністю рухів коштів Державного бюджету України й коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках тощо.

Для цього Рахунковій палаті надано такі повноваження: здійснювати експертно-аналітичні та інші види діяльності, що забезпечують контроль за використанням коштів загальнодержавних цільових фондів, коштів позабюджетних фондів, за цільовим використанням фінансово-кредитних і валютних ресурсів під час здійснення загальнодержавних програм; проводити фінансові перевірки, ревізії в апараті Верховної Ради, органах виконавчої влади, Національному банку України, Фонді державного майна України, інших підзвітних Верховній Раді органах, а також на підприємствах і в організаціях, незалежно від форм власності, в межах, установлених законодавством; одержувати від керівників установ і організацій, що перевіряють, усю необхідну документацію та іншу інформацію про фінансово-господарську діяльність та ін.

До контролю з боку законодавчої влади можна віднести депутатський запит, право народного депутата України брати участь у перевірках додержання законів державними органами й органами об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, на участь у депутатському розслідуванні, відвідувати будь-які державні органи та об'єднання громадян, підприємства, установи й організації з питань своєї депутатської діяльності тощо. Контрольні повноваження Верховної Ради України, її комітетів, депутатів, Рахункової палати закріплено в Регламенті Верховної Ради України, законах України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р., «Про статус народного депутата України» (зі змінами), «Про Рахункову палату Верховної Ради України».

Контрольні повноваження Президента України визначають Конституція та Закон України «Про Президента України». Вони поширюються на різні гілки влади. Так, Президент припиняє повноваження Верховної Ради, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися, підписує закони, прийняті Верховною Радою, а в разі незгоди з ними, за умов суперечності їх Конституції або міжнародним угодам, накладає на них вето з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради, скасовує акти Кабінету Міністрів, які не відповідають належним вимогам, утворює суди, утворює, реорганізує та ліквідує міністерства, інші центральні органи виконавчої влади тощо.

Президент на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ст. 106 Конституції).

Всебічну контрольну діяльність здійснюють органи державної виконавчої влади всіх рівнів. Ця діяльність є одним із найважливіших елементів організаційної роботи, спрямованої на подальше укріплення законності й дисципліни в державному управлінні.

Найширші контрольні повноваження серед органів виконавчої влади належать Кабінету Міністрів України, який здійснює контроль за діяльністю міністерств, державних комітетів і відомств, за додержанням ними законодавства. Він сприяє тому, щоб ці органи в повному обсязі використовували свої повноваження, заслуховує їх звіти, доповіді та інформацію про виконання завдань, що стоять перед ними, про розвиток відповідних галузей тощо. Контрольні повноваження Кабінету Міністрів закріплено в Конституції, інших нормативних актах України.

Центральні органи виконавчої влади, їх відділи та управління, державні адміністрації, адміністрації підприємств, установ і організацій у процесі повсякденної діяльності систематично здійснюють відомчий контроль, який поширюється на підпорядковані їм об'єкти відомчої належності. Вони перевіряють виконання законів, указів і урядових постанов, актів вищих органів, стан дисципліни й ефективність роботи апарату, розміщення та використання кадрів, роботу щодо розгляду звернень громадян тощо. Контроль організовують безпосередньо керівники вищих відносно підконтрольного об'єкта галузевих органів, їх структурних підрозділів і проводять працівники апарату — відповідні фахівці. В державних комітетах, міністерствах, державних адміністраціях, підрозділах центральних органів на місцях функціонує контрольно-ревізійна служба, підпорядкована безпосередньо керівникові органу.

Контрольні повноваження названих органів державної виконавчої влади закріплено в законах України, Загальному положенні про міністерство, інший орган державної виконавчої влади України, окремих положеннях про державні комітети, міністерства, відомства, їх структурні підрозділи, інших нормативних актах.

Законодавство, що регулює діяльність місцевих державних адміністрацій, надає контрольні повноваження як місцевій адміністрації в цілому, так і її окремим структурним підрозділам. При цьому контроль з боку державної адміністрації слід віднести до надгалузевого контролю, а контроль з боку її управлінь і відділів, які є органами галузевого управління, — до галузевого контролю.

Місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за збереженням і раціональним використанням державного майна; виконанням державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом; належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі; використанням та охороною земель, лісів, надр, вод, атмосферного повітря, рослинного й тваринного світу та інших природних ресурсів; додержанням виробниками продукції стандартів, технічних та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією; додержанням санітарних і ветеринарних правил; додержанням правил благоустрою, архітектурно-будівельних норм і стандартів тощо.

Контрольні повноваження адміністрації підприємства, установи, організації мають галузевий (внутрішньовідомчий) характер, закріплені в різних нормативних актах як на рівні закону, так і в підзаконних положеннях та статутах відповідних підприємств, установ та організацій. На керівників підприємств, установ і організацій покладено обов'язок стежити за виконанням підлеглими чинних правил і норм. Разом з бухгалтерією, юридичною та іншими службами вони організовують бухгалтерський облік, контролюють раціональне, економне й ефективне використання матеріальних і фінансових ресурсів, збереження державної та колективної власності. Вони зобов'язані запобігати розбазарюванню матеріальних цінностей, порушенням фінансового й господарського законодавства тощо. У разі виявлення адміністративних правопорушень (наприклад, розкрадання державного або колективного майна) адміністрація підприємств, установ, організацій складає протоколи про адміністративні правопорушення й надсилає їх на розгляд компетентним органам (посадовим особам); у межах, установлених законодавством, притягає винних до дисциплінарної відповідальності.

## 2.Контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів

До спеціалізованих контролюючих органів належать різні державні інспекції та служби, основним завданням яких є здійснення державного контролю в тій чи іншій сфері діяльності. Найвідомішими серед інспекцій є автомобільна, пожежна, охорони праці, інспекція по контролю за цінами; серед служб — санітарна, податкова, митна, контрольно-ревізійна тощо. Всі вони — органи державного управління або їх самостійні структурні підрозділи, що мають юрисдикційні повноваження. Будучи контролюючими органами іншої відомчої належності відносно підконтрольних їм структур, вони здійснюють міжвідомчий контроль.

Особливість такого контролю (порівняно з відомчим) полягає в спеціалізованому предметі контролю, а також у відсутності відомчої зацікавленості в його результатах. Досить високу результативність цього контролю обумовлено тим, що його здійснюють висококваліфіковані фахівці, добре обізнані в слабких сторонах підконтрольних їм структур.

Так, Державна автомобільна інспекція Міністерства внутрішніх справ України (далі — Державтоінспекція) відповідно до покладених на неї завдань бере участь у розробці проектів законів та інших нормативних актів і документів, у тому числі правил, норм і стандартів, державних і регіональних програм забезпечення безпеки дорожнього руху і його учасників; здійснює контроль за додержанням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух» (зі змінами); правил, норм і стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху; виявляє та вживає заходів щодо попередження й припинення адміністративних правопорушень, додержання правил дорожнього руху; забезпечує розгляд справ, віднесених до відання Державтоінспекції; здійснює профілактику правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху серед його учасників; регулює дорожній рух; контролює внесення обов'язкових платежів власниками транспортних засобів тощо. Державтоінспекція за результатами контролю відстороняє від керування транспортним засобом осіб, що перебувають у стані сп'яніння, або тих, що не мають права на керування цим видом транспортного засобу, або грубо порушують правила дорожнього руху; розглядає справи про адміністративні правопорушення, віднесені до її відання; застосовує інші, передбачені нормативно-правовими актами заходи впливу.

Державний пожежний нагляд Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (далі — Держпожнагляд) є одним із основних спеціалізованих контролюючих органів державної пожежної охорони. Відповідно до покладених на нього завдань інспектори Держпожнагляду розробляють за участю заінтересованих міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади й затверджують загальнодержавні правила пожежної безпеки, обов'язкові для всіх підприємств, установ, організацій і громадян; здійснюють контроль за додержанням керівниками різних ланок влади й громадянами вимог актів законодавства з питань пожежної безпеки; проводять перевірки та дізнання за повідомленнями й заявами про злочини, пов'язані з пожежами та порушеннями правил пожежної безпеки. Інспектори Держпожнагляду проводять пожежно-технічні обстеження й перевірки підприємств, установ, організацій, будівель, споруд та інших підконтрольних об'єктів незалежно від форм власності; дають керівникам різних ланок влади, а також громадянам обов'язкові до виконання розпорядження (приписи) про усунення порушень і недоліків щодо питань пожежної безпеки; в разі виявлення серйозних порушень правил пожежної безпеки припиняють або забороняють роботу підприємств, їх окремих підрозділів, агрегатів, експлуатацію споруд, окремих приміщень, випуск і реалізацію пожежонебезпечної продукції, дію виданих дозволів на право проведення робіт; здійснюють контроль за виконанням протипожежних вимог на будівництві тощо.

За результатами контролю в разі виявлення порушень інспектори Держпожнагляду забороняють (до усунення недоліків) випуск і застосування проектів, зупиняють проведення будівельно-монтажних робіт, притягають до адміністративної відповідальності посадових осіб, інших працівників підприємств, установ, організацій і громадян, винних у порушенні встановлених законодавством вимог пожежної безпеки; застосовують штрафні санкції до підприємств, установ, організацій за порушення правил пожежної безпеки, невиконання розпоряджень (приписів) посадових осіб органів Держпожнагляду.

Державна інспекція з контролю за цінами відповідно до покладених на неї завдань і наданих їй повноважень, закріплених у Положенні про Державну інспекцію з контролю за цінами, здійснює державний контроль за додержанням установленого порядку затвердження та застосування цін і тарифів у міністерствах і відомствах, на підприємствах, в установах, організаціях державних та інших форм власності; перевіряє обґрунтованість затверджуваних міністерствами й відомствами, об'єднаннями, підприємствами та організаціями в межах їх компетенції, незалежно від форм власності й господарювання, цін і тарифів, стан організації та ефективності роботи відомчого контролю за цінами; координує роботу єдиної системи органів державного контролю за цінами з іншими контролюючими органами та громадськими об'єднаннями.

Для цього Держінспекція має право проводити в будь-яких суб'єктах підприємництва, розташованих на території України, перевірки бухгалтерських документів, книг, звітів, калькуляцій тощо, пов'язаних із застосуванням цін, а також одержувати необхідні пояснення, довідки та відомості з питань, що виникають під час перевірок; обстежувати з додержанням відповідних правил виробничі, складські, торговельні та інші приміщення об'єднань, підприємств і організацій, які використовують для виготовлення, зберігання й реалізації товарів і сировини, а також організації і надання різних послуг тощо. За результатами контролю Держінспекція в разі наявності для того підстав вимагає від керівників та інших посадових осіб суб'єктів підприємництва, що перевіряє, усунення виявлених порушень законодавства про порядок установлення та застосування цін; приймає рішення про застосування до суб'єктів підприємництва передбачених чинним законодавством економічних санкцій та ін. Начальники державних інспекцій по контролю за цінами та їх заступники від імені органів державного контролю за цінами мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення й накладати адміністративні стягнення на винних посадових осіб, а також приймати рішення про застосування економічних санкцій і припинення операцій по рахунках суб'єктів підприємництва в установах банку тощо.

Державна санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України, повноваження якої регулює Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», здійснює контроль за додержанням юридичними й фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних факторів на здоров'я людей, а також застосовує заходи правового характеру відносно правопорушників.

Основними завданнями цієї служби є: нагляд за організацією та проведенням усіма юридичними й фізичними особами санітарних і протиепідемічних заходів; нагляд за реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення; участь у розробці й контроль за виконанням програм стосовно попередження шкідливого впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення; нагляд за додержанням санітарного законодавства тощо. За виявлення порушень установлених правил державні санітарні лікарі обмежують, тимчасово забороняють або припиняють діяльність підприємств, установ, організацій, об'єктів будь-якого призначення, технологічних ліній, машин і механізмів, виконання окремих технологічних операцій; обмежують, тимчасово забороняють або припиняють будівництво, реконструкцію та розширення об'єктів за проектами, що не мають позитивного висновку за результатами державної санітарно-гігієнічної експертизи й у разі відступу від затвердженого проекту, здійснюють інші дії. Державні санітарні лікарі також притягають винних осіб до адміністративної відповідальності, а до юридичних осіб застосовують фінансові санкції.

Державна митна служба України здійснює митний контроль з метою забезпечення додержання державними органами, підприємствами, посадовими особами, а також громадянами порядку переміщення через державний кордон товарів та інших предметів.

Митний контроль безпосередньо здійснюють відповідні посадові особи митниць шляхом перевірки документів, які є необхідними для такого контролю; митного огляду (огляду транспортних засобів, товарів та інших предметів, особистого догляду); переогляду; огляду документів і предметів, які переміщують через митний кордон України; митних обстежень і застосування інших форм.

Уповноважені особи митних органів у разі виявлення ними порушень митних правил і за наявності інших передбачених законодавством підстав можуть здійснювати адміністративне затримання, вилучення речей і документів, застосовувати спеціальні засоби попередження й припинення правопорушень. Начальник митного органу, його заступник або посадова особа, яка здійснює провадження в справі про адміністративне правопорушення, мають право відповідною постановою призначити перевірку діяльності підприємства, яке припустилося порушень митних правил. Начальники митниць та їх заступники притягають винних осіб до адміністративної відповідальності.

Контрольні повноваження митних органів та їх посадових осіб закріплено в Митному кодексі України, положеннях про митну службу та її підрозділи, інших нормативних актах.

Функції контролю за додержанням законодавства про податки та інші платежі в бюджет здійснює Державна податкова служба України. Вона контролює своєчасне подання платниками податків бухгалтерських звітів і балансів, податкових розрахунків, звітів, декларацій та інших документів, пов'язаних із обчисленням платежів у бюджет, а також перевіряє достовірність цих документів щодо правильності визначення прибутку, доходу, інших платежів у бюджет; контролює додержання громадянами законодавства про індивідуальну трудову діяльність; забезпечує застосування та своєчасне стягнення сум фінансових санкцій за порушення податкового законодавства, а також стягнення адміністративних штрафів за порушення податкового законодавства, допущені посадовими особами підприємств, установ, організацій і громадянами; передає правоохоронним органам матеріали про факти порушень, за які передбачено кримінальну відповідальність, тощо.

Для реалізації цих функцій підрозділам державної податкової служби надано право проводити в будь-яких суб'єктів підприємництва перевірки грошових документів, бухгалтерських книг, звітів, планів, кошторисів, декларацій та інших документів, пов'язаних із обчисленням і сплатою податків та інших обов'язкових платежів у бюджет; одержувати необхідні пояснення, довідки й відомості з питань, що виникають під час перевірок; обстежувати будь-які приміщення підприємств, установ, організацій і громадян, що використовують для одержання доходів або пов'язані з утриманням об'єктів оподаткування.

За результатами контролю у випадках, передбачених законодавством, державні податкові інспектори мають право зупиняти операції підприємств, установ і організацій по розрахункових, інших рахунках у банках; вилучати в підприємств, установ і організацій документи, що свідчать про приховування (заниження) прибутку (доходу), й застосовувати до підприємств, установ, організацій фінансові санкції, а громадян — притягати до адміністративної відповідальності (Закон України «Про державну податкову службу в Україні»).

Дещо схожі з наведеними функції та повноваження має Державна контрольно-ревізійна служба України. Вона проводить ревізії та перевірки фінансової діяльності, стану збереження коштів і матеріальних цінностей, достовірності обліку й звітності в міністерствах, відомствах та інших органах державної виконавчої влади, державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах і організаціях, які одержують кошти з бюджету та державних валютних фондів; здійснює контроль за усуненням недоліків і порушень, виявлених попередніми ревізіями та перевірками; розробляє інструкції та інші нормативні акти про проведення ревізій та перевірок; розробляє пропозиції щодо вдосконалення контролю; координує роботу контрольно-ревізійних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади тощо.

Головному контрольно-ревізійному управлінню та його підрозділам на місцях надано право безперешкодного доступу на підконтрольні об'єкти для з'ясування питань, пов'язаних із ревізією або перевіркою; одержувати від посадових і матеріально-відповідальних осіб об'єктів, які ревізують або перевіряють, письмові пояснення з питань, що виникають у ході ревізій і перевірок, тощо.

За результатами контролю (у випадках, передбачених законодавством, і в разі потреби) контрольно-ревізійна служба накладає на керівників та інших посадових осіб підприємств, установ, організацій адміністративні стягнення, стягує в доход держави кошти, одержані міністерствами, відомствами, державними комітетами, державними фондами, підприємствами, установами й організаціями за незаконними угодами або без інших установлених законодавством підстав чи з порушенням чинного законодавства, тощо (Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні».

## 3.Контроль з боку представницьких органів місцевого самоврядування

Важлива роль у здійсненні контролю в державному управлінні належить сільським, селищним, міським радам, які є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади й здійснюють від їх імені та в їх інтересах за допомогою своїх виконавчих органів функції і повноваження місцевого самоврядування.

Всебічні контрольні повноваження з боку рад та їх виконавчих органів у сфері державного управління обумовлено широким колом делегованих їм державою повноважень і питань, розв'язання яких покладено на ці представницькі органи.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи ведуть статистичний облік громадян, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території; здійснюють контроль за виконанням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності, за використанням прибутків підприємств і організацій відповідних територіальних громад; контролюють організацію і діяльність підприємств транспорту, зв'язку, побуту; забезпечують належне медичне обслуговування й організацію освітньої роботи, додержання природоохоронного законодавства; відають іншими питаннями громадського та соціально-культурного будівництва.

До того ж ради мають виключну компетенцію на встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти й порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, на прийняття в межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність. Ради можуть створювати тимчасові контрольні комісії з різних питань.

Виконавчі органи рад входять у разі наявності підстав з поданням до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують вимоги та рішення рад, їх виконавчих органів; звертаються до суду про визнання незаконними актів підприємств, установ і організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування; сільські, селищні та міські виконавчі органи розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання.

Місцеві державні адміністрації підзвітні відповідним районним і обласним радам у виконанні програм соціально-економічного й культурного розвитку, районних, обласних бюджетів. Вони також підзвітні та підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих адміністраціям відповідними радами, а також у виконанні рішень з цих питань.

Дієвий контроль з боку представницьких органів місцевого самоврядування є одним із важливих засобів забезпечення ними комплексного економічного та соціального розвитку на підвідомчій їм території.

## 4.Судовий контроль

Судовий контроль — специфічний вид контролю в сфері державного управління. Особливість цього контролю полягає в тому, що його здійснюють не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів або прокурорський нагляд за законністю в державному управлінні, а одноразово під час розгляду справ (адміністративних, цивільних, кримінальних).

Судовий контроль в управлінні можна класифікувати за двома основними напрямами: за видом суду, який здійснює контроль, і за формою втручання в діяльність підконтрольного органу. В останньому випадку виділяють пряму (безпосередню) та непряму (опосередковану) форми втручання.

В Україні судовий контроль здійснюють Конституційний Суд України, суди загальної компетенції та господарські суди.

Контроль з боку Конституційного Суду є особливим видом судового контролю, який відокремлено від контролю з боку судів загальної компетенції та арбітражних судів. Таку відокремленість обумовлено особливим статусом Конституційного Суду та предметом його контролю. Конституційний Суд здійснює контроль, який виходить за межі контролю в державному управлінні. До його контрольних повноважень належать: обов'язок приймати рішення й давати висновки в справах про конституційність законів та інших актів Верховної Ради України, актів Президента України, правових актів Верховної Ради АРК; вирішення питань про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України; додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених Конституцією. На нього також покладений обов'язок офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Судовий контроль з боку судів загальної компетенції найдоцільніше розглянути через ступінь втручання суду в діяльність відповідного органу (безпосередня й опосередкована форми втручання).

Під час розгляду цивільних справ за позовами і насамперед таких, де однією зі сторін є орган державного управління, суд (суддя) оцінює їх з погляду відповідності закону, приймає певне рішення по справі, яким може змінити чи скасувати управлінське рішення (акт управління), чим фактично втручається в управлінську сферу діяльності державного органу. Це справи про незаконне звільнення (коли суд поновлює на роботі), відшкодування збитків (зобов'язує сторону відшкодувати збитки, встановлює їх розмір), скасування рішення управлінського органу (про надання жилого приміщення) тощо. Форма втручання суду в діяльність органу державного управління тут є прямою (безпосередньою). Прямою форма втручання судді (суду) в діяльність органу державного управління буде й у разі вирішення суддею справ, які розглядають у цивільно-правовому порядку (в тому числі справ про адміністративні правопорушення). Судові рішення в таких випадках або скасовують, або змінюють незаконні акти органів виконавчої влади (їх посадових осіб), або ж не визнають юридичної сили за актами, що суперечать закону.

Під час розгляду кримінальних справ (найпоказовіші з них — про розкрадання майна) суд, навпаки, може застосовувати тільки непряму (опосередковану) форму втручання. Поряд із вирішенням питання про винність особи в кримінальному злочині та її відповідальність суд перевіряє законність дій органів управління, посадових осіб та інших громадян. Якщо суд виявить порушення законності, він виносить окрему ухвалу (ст. 340 Кримінально-процесуального кодексу України; далі — КПК). Це форма інформування державних органів, комерційних та інших структур, об'єднань громадян про виявлені порушення закону й умови, що їх породжують. Суд повідомляє про необхідність вжити заходів щодо їх усунення й попередження в майбутньому. Але цим суд не змінює реальний стан справ в органі чи організації, на підприємстві, в установі, куди надіслано його ухвалу, як це він робить під час розгляду деяких цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення та справ по скаргах громадян. Обов'язок прийняти управлінське рішення по окремій ухвалі та змінити ситуацію на краще лежить на керівництві відповідних органів і організацій.

Контроль з боку господарських судів має багато спільного з контролем з боку судів загальної компетенції. Основна відмінність між ними полягає в предметі спору й суб'єктах, які беруть участь у справі (юридичні особи). Різною для них є і нормативна база. Господарські суди в своїй діяльності керуються Господарським процесуальним кодексом України та Законом України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. Значні відмінності має і процедура розгляду справ.

Таким чином, судовий контроль в управлінні — це заснована на законі діяльність судів по перевірці правомірності актів і дій органів управління, їх посадових осіб, відновленню порушених прав, а в необхідних випадках — застосуванню до цих суб'єктів правових санкцій.

## 5.Прокурорський нагляд за законністю й дисципліною в державному управлінні

Конституція України покладає на прокуратуру: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян (ст. 121).

Закон України «Про прокуратуру» надає прокуратурі також право здійснювати нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами, державними комітетами, відомствами, іншими органами державного й господарського управління та контролю, місцевими радами та їх виконавчими й розпорядчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами.

Під час здійснення нагляду прокурори не можуть втручатися в діяльність піднаглядних їм органів, не наділені безпосереднім правом застосовувати заходи примусового впливу, скасовувати протизаконні акти управління та змінювати їх. Вони також не можуть притягати винних до правової відповідальності.

Здійснюючи нагляд, прокурори застосовують певні методи й форми.

До методів діяльності прокурорів слід віднести їх право: зажадати подання їм документів і відомостей; безперешкодно входити в приміщення; здійснювати на місцях перевірку законів; вимагати від відповідних органів і посадових осіб проведення перевірок і ревізій підпорядкованих об'єктів; вимагати від посадових осіб і громадян письмових чи усних пояснень з приводу порушень закону.

Підставою для цих дій з боку прокурорів є інформація про порушення законності, яку прокурори можуть одержувати будь-якими законними способами: із засобів масової інформації (телебачення, радіо, преса), звернень громадян, громадських об'єднань, оперативним шляхом тощо.

У разі підтвердження інформації прокурор реагує на порушення законності й дисципліни шляхом видання актів прокурорського реагування. Закон України «Про прокуратуру» називає чотири форми прокурорського реагування: протест, письмовий припис, подання й постанова.

Протест на акт, що суперечить закону, приносить прокурор, його заступник до органу, який його видав, або до органу вищого рангу. В такому ж порядку приносять протест на незаконні рішення чи дії посадової особи (ст. 21).

У протесті прокурор ставить питання про скасування акта або приведення його відповідно до закону, а також припинення незаконної дії посадової особи, поновлення порушеного права.

Протест прокурора зупиняє дію опротестованого акта й підлягає обов'язковому розгляду відповідним органом або посадовою особою в десятиденний строк після його надходження. Про наслідки розгляду протесту в цей же строк повідомляють прокурора.

У разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися з заявою до суду про визнання акта незаконним. Подача такої заяви, так само як і протест, зупиняє дію правового акта.

Письмовий припис про усунення порушень закону вносить прокурор, його заступник органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищому в порядку підпорядкованості органу чи посадовій особі, які правомочні усунути порушення (ст. 22).

Припис вносять у випадках, коли порушення закону очевидне й може завдати суттєвої шкоди інтересам держави, підприємства, установи, організації, а також громадянам, якщо воно не буде негайно усунуте. Припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляють прокурора.

Орган чи посадова особа можуть оскаржити припис вищому прокурору, який зобов'язаний розглянути скаргу протягом десяти днів. Рішення вищого за посадою прокурора є остаточним.

Подання з вимогами усунути порушення закону, причини цих порушень і умови, що їм сприяють, вносить прокурор, його заступник у державний орган, громадську організацію або посадовій особі, яких наділено повноваженням усунути порушення закону, й підлягає невідкладному розгляду. Не пізніш як у місячний строк має бути вжито відповідних заходів щодо усунення порушень закону, причин і умов, що їм сприяють, і про наслідки повідомлено прокурору (ст. 23).

Залежно від характеру порушення закону, прокурор (його заступник) виносить вмотивовану постанову про дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення або порушення кримінальної справи щодо винних осіб (ст. 24).

Постанова про порушення дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне правопорушення підлягає розгляду повноважною посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після її надходження. Про результати розгляду повідомляють прокурора.

Невиконання посадовими особами законних вимог прокурора (його заступника) тягне за собою застосування адміністративної відповідальності.

## 6.Звернення громадян як спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні

Одним із найважливіших заходів щодо забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні є право громадян на звернення до державних органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій різних форм власності, громадських об'єднань.

Звернення громадян становлять сукупність активних вольових дій фізичних осіб. Їх особливість полягає в тому, що не всі звернення громадян можна віднести до заходів, які забезпечують законність і дисципліну в державному управлінні. Тільки скарги й заяви про порушення чинного законодавства та недоліки в роботі тих чи інших осіб, державних і недержавних структур ініціюють компетентні органи (повноважних осіб) на проведення контрольно-наглядових дій з метою усунення порушень і недоліків.

Скаргу на протизаконні дії або рішення відповідних органів та їх посадових осіб подають у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права на звернення в суд відповідно до закону, а в разі відсутності такого (вищого) органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням — безпосередньо в суд.

Отже, захищаючи свої законні права й свободи, громадяни звертають увагу компетентних органів на порушення законодавства й таким чином захищають наявні в державі та суспільстві правовідносини. Такий контроль у деяких випадках називають ще індивідуальним.

## 7. Громадський контроль

Серед повноважень деяких громадських угруповань є такі, що мають ознаки повноважень, які застосовують контролюючі органи. Наприклад, профспілки відповідно до чинного законодавства контролюють додержання адміністрацією підприємств, установ, організацій законодавства про працю й нормативних актів про охорону праці, житлово-побутове обслуговування працівників тощо. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. (в редакції Закону від 15 грудня 1993 р.) надає право об'єднанням споживачів: здійснювати контроль за додержанням прав громадян як споживачів; проводити незалежну експертизу та випробування продукції; разом з відповідними державними органами здійснювати контроль за якістю продукції, торговельного та інших видів обслуговування, застосування цін; вносити в правоохоронні органи та органи державного управління матеріали про притягнення до відповідальності осіб, винних у випуску та реалізації неякісної продукції, тощо.

Представників деяких громадських угруповань наділено правом складати протоколи про адміністративні правопорушення. Це народні дружинники, громадські мисливські, лісові інспектори, інспектори рибоохорони та ін., які мають повноваження здійснювати перевірку додержання законодавства у відповідних сферах діяльності. Окремих із них наділено в деяких випадках правом доставляти правопорушників до міліції чи виконкому сільської (селищної) ради.

***Базова література:***

1. Конституція України.// Відомості ВРУ, 1996, №30, ст..141, із змінами та доповненнями внесеними згідно із Законами [№ 2222-IV від 08.12.2004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2222-15), ВВР, 2005, № 2, ст.44; [№ 2952-VI від 01.02.2011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2952-17), ВВР, 2011, № 10, ст.68;  [№ 586-VII від 19.09.2013](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-18/paran2#n2), ВВР, 2014, № 11, ст.142; [№ 742-VII від 21.02.2014](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18/paran2#n2), ВВР, 2014, № 11, ст.143.

2. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» // ВВР. 2014, №13, ст..222. Із змінами, внесеними згідно із Законами [№ 1170-VII від 27.03.2014](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1170-18/paran376#n376), ВВР, 2014, № 22, ст.816;[№ 1697-VII від 14.10.2014](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/paran1176#n1176).

3. Закон України «Про звернення громадян» // ВВР, 1996, №7, ст.256. Із змінами, внесеними згідно із Законами  N 653-XIV ( [653-14](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/653-14) ) від 13.05.99, ВВР, 1999, N 26, ст.219; № 1294-IV ( [1294-15](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1294-15) ) від 20.11.2003, ВВР, 2004,; № 13, ст.181; № 2384-IV ( [2384-15](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2384-15) ) від 20.01.2005, ВВР, 2005; № 11, ст.200; № 1254-VI ( [1254-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1254-17) ) від 14.04.2009, ВВР, 2009; № 36-37, ст.511; № 4054-VI ([4054-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4054-17) ) від 17.11.2011, ВВР, 2011; № 27, ст.276; № 4452-VI ( [4452-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4452-17) ) від 23.02.2012, ВВР, 2012; № 50, ст.564; № 5477-VI ( [5477-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5477-17) ) від 06.11.2012, ВВР, 2013, N 50, ст.693; № 245-VII ( [245-18](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/245-18) ) від 16.05.2013, ВВР, 2014; № 12, ст.178; №1261-VII ( [1261-18](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1261-18) ) від 13.05.2014, ВВР, 2014; № 28, ст.937;   
№ 1697-VII ( [1697-18](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18) ) від 14.10.2014.

4. Закон України «Про громадські об’єднання» // ВВР, 2013, №1, ст.1. ( Із змінами та доповненнями.)

5. Закон України «Про державну службу» // від 17.11.2011 № 4050-VI (Редакція станом на 06.09.2014).

6. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» // ВВР, 2011, № 40, ст.404.

7. Закон України «Про акціонерні товариства» // ВВР, 2008, № 514 – УІ.

8.Цивільний кодекс України // від **16.01.2003 № 435-IV.**

**9.Кодекс України при адміністративні правопорушення //** від 07.12.1984 № 8073-X (Редакция станом на 26.10.2014).

10.Кодекс адміністративного судочинства України // від 06.07.2005 № 2747-IV.

***Допоміжна література:***

1. Адміністративне право України: Підручник / За ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.

2. Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О. – Київ: «Істина», 2008. – 476 с..

3. Біленчук П., Кравченко В., Підмогильний М. Місцеве самоврядування в Україні., К:Атака, 2000р.

4. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко.- К., 2002.- 288с.

5. Бессмертный А.К., Судебные и правоохранительные органы Украины, Харьков, 2002

**6. Братель О. Г.**Цивільне право України / О. Г. Братель, С. А. Пилипенко. – К. : Вид. О. С. Ліпкан, 2010. – 256 с.

7. Ворона П. В., Мучник А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. Навчально-методичний посібник. – Полтава, ПП Шевченко, 2010. – 98 с.

8. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навч.закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. – Х.: Право, 2005.- 256 с.

9. **Зобов'язальне**право України : підр. / Нац. ун-т "Одес. юрид. акад." ; за ред.: Є. О. Харитонової, Н. Ю. Голубєвої. – К. : Істина, 2011. – 848 с.

10. Ківалов С. В., Біла Л. P. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. — Вид. друге, доп. — Одеса: ЮЛ, 2002. — 312 с. 11. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник — К.: Юрінком Інтер, 2003. - 544 с.

12. Конституційне право України: Підручник для студентів ВНЗ / За ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. — К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. — 544 с.

13. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: Монографія. — К.: МАУП, 2004. — 432с.

14. Корпоративне право України: підручник / В.В.Луць, В.А.Васильєва, О.Р.Кібенко, І.В.Спасибо-Фатєєва [та ін.]; за заг. ред. В.В.Луця. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — 384 с.

15. Лукач І.В. Правове становище холдингових компаній: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 240 с.

16. Луць В.В. Корпоративне право України. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

17. Мельник О.О. Корпоративне право України. – К.: КНЕУ, 2009. – 274 с.

18. Спасибо- Фатєєва І., Кибенко О., Борисова В. Корпоративне управління. Монографія / Під ред. І. Спасибо- Фатєєвої. – Х.: Право,2007. – 500 с.

19. **Харитонов Є. О.**Цивільне право України / Є. О. Харитонов, О. І. Харитонова, О. В. Старцев. – Вид. 3-тє, переробл. і допов. – К. : Істина, 2011. – 808 с.

20. **Харитонов Є. О.** Цивільне право : посіб. для підгот. до іспиту / Є. О. Харитонов, Н. Ю. Голубєва, Ю. Ю. Акіменко. – Вид. 3-ге, перероб. і допов. – Х. : Одіссей, 2013. – Ч. 2. – 256 с.

21. **Цивільне**право України (традиції та новації) : монографія / [С. В. Ківалов [та ін.] ; за заг. ред. Є. О. Харитонова, Т. С. Ківалової, О. І. Харитонової] ; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад". – О. : Фенікс, 2010. – 700 с.

22. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. – Харків: Вид-во НУВСУ, 2002 р.

**Інформаційні ресурси**

1. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://portal.rada.gov.ua.

2. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України «Урядовий портал України». – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/.

3. Портал Лига Закон: Законы Украины, последние новости Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.ligazakon.ua/.

4. Офіційний сайт Інституту проблем законодавства ім. Ярослава Мудрого. – Режим доступу : http://www.legality.kiev.ua/.