

УДК 658.115 (447)

## ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ КОМЕРЦІЙНИХ ТА КАЗЕННИХ ПІДПРИЄМСТВ

З. Тенюх

*Львівський національний університет імені Івана Франка  
79008 м. Львів, пр. Свободи, 18  
E-mail: tenyukh.zoryana@gmail.com*

*У статті проведено порівняльний аналіз організаційно-правових аспектів діяльності державних комерційних та казенних підприємств. З'ясовано особливості господарювання державного комерційного та казенного підприємства та наведено характерні для них недоліки. Подано пропозиції щодо подальшого використання досліджуваних форм господарювання.*

**Ключові слова:** *державне комерційне підприємство, казенне підприємство, організаційно – правова форма господарювання, правовий режим майна, стратегічні підприємства.*

**Вступ.** Державний сектор економіки здійснює вагомий вплив на економічні процеси в Україні, а визначальне місце у цьому секторі, як і в національній економіці загалом, займають підприємства, що мають стратегічне значення для суспільно-економічного розвитку нашої держави. Значна частина стратегічних підприємств, зокрема близько 42 % їх загальної кількості [1, с. 766], функціонує у формі державних комерційних та казенних підприємств, що і вимагає подальшого дослідження особливостей господарської діяльності цих форм господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематику функціонування стратегічних підприємств і напрямків їхнього державного регулювання досліджували О. Бондар, О. Денисюк, Н. Доценко, І. Жалніна, Б. Катрушин, С. Ледомська, О. Рудченко та ін. Проблеми регулювання організаційно-правових форм господарювання юридичної особи висвітлено у працях А. Г. Бобкової, А.С. Довгерта, Г.Л. Знаменського, В.І. Коростея, В.К. Мамутова, О.П. Подцерковного, Б.Г. Розовського, І.В. Спасибо-Фатеевої, Е. Торкановського, В.С. Щербини.

**Постановка завдання.** З розвитком ринкових відносин втрачають актуальність певні форми господарювання, зокрема державні підприємства. Однак такі однозначні висновки можуть бути помилковими стосовно стратегічних підприємств державного сектора економіки, які здійснюють вагомий вплив на соціально-економічну, політичну й екологічну безпеку країни. Саме тому, вкрай важливо провести порівняння організаційно-правових аспектів діяльності державних комерційних та казенних підприємств задля з'ясування доцільності використання таких форм господарювання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Стратегічні підприємства – це особливі суб'єкти господарювання, діяльність яких впливає на соціально-економічну,

політичну й екологічну безпеку країни та здійснюється при визначальній ролі держави у їх регулюванні щоб досягнути стратегічних цілей та забезпечити пріоритетні інтереси держави [2, с. 46]. Приналежність того чи іншого підприємства до стратегічно важливих визначається постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ).

Проаналізувавши Перелік стратегічних підприємств [3], можемо відзначити, що організаційно-правовими формами їх господарювання є: державні унітарні підприємства (зокрема державне комерційне та казенне підприємство), корпоративні у формі акціонерних товариств, ТзОВ, а також незначна частина у формі державних господарських об'єднань, концернів та холдингових компаній (табл. 1) [1, с. 766].

Таблиця 1

**Організаційно – правові форми господарювання стратегічних підприємств у 2010 році**

Організаційно - правова форма господарювання (ОПФГ)	Кількість стратегічних підприємств
Господарські товариства, в т.ч.:	196
Акціонерні товариства	193
ТзОВ	3
Державні унітарні підприємства, в т.ч.:	175
Державні комерційні підприємства	157
Казенні підприємства	18
Об'єднання підприємств, в т.ч.:	8
Інші компанії	6
Інші	2
Інші, в т.ч.:	2
Державне підприємство	1
Інша установа	1
Без зазначеної ОПФГ	37
Разом	418

*Джерело: узагальнено автором на підставі [3]*

Як видно із представленої таблиці, переважна частина стратегічних підприємств функціонує у формі акціонерних товариств та державних унітарних підприємств, що у відсотковому відношенні складає 46 % та 42 % їх загальної кількості відповідно.

Особливості функціонування акціонерних товариств не вимагають додаткових досліджень, оскільки акціонерна форма господарювання довела свою ефективність на практиці. Можливості держави щодо формування органів управління, розподілу прибутку та виплати дивідендів, визначенні основних напрямів діяльності, реорганізації чи ліквідації суб'єктів, внесення змін до статуту, а також зміни розміру статутного капіталу є різними залежно від розміру пакета акцій, що належить державі та чітко визначені законодавством. Натомість, особливості господарської діяльності державних комерційних та казенних підприємств, визначені Господарським кодексом України, доцільно ґрунтовно проаналізувати.

Державне унітарне підприємство створюють компетентні органи державної влади на базі відокремленої частини державної власності зазвичай без поділу її на частки, яке входить до сфери його управління. Державні унітарні підприємства поділяються на державні комерційні підприємства та казенні підприємства.

Згідно ст. 73 Господарського кодексу, майно державного унітарного підприємства перебуває у державній власності і закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання чи праві оперативного управління [4]. Державне комерційне підприємство володіє державним майном на праві господарського відання, а казенне підприємство – на праві оперативного управління. Оскільки особливості господарювання державних комерційних і казенних підприємств насамперед визначаються правовим режимом майна, то передусім треба з'ясувати саме ці категорії. Порівняння понять «право господарського відання» та «право оперативного управління» згідно з Господарським кодексом наведено у табл. 1.

Таблиця 1

**Порівняння понять «право господарського відання» та «право оперативного управління» за Господарським кодексом України**

Право господарського відання	Право оперативного управління
Речове право суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом)	
З обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника	Для здійснення некомерційної господарської діяльності
Власник майна здійснює контроль за його використанням і збереженням безпосередньо або через уповноважений ним орган	
Не втручаючись в оперативно-господарську діяльність підприємства	Має право вилучати надлишкове майно, а також майно, що не використовується або використовується не за призначенням
Захищається законом відповідно до положень, визначених для захисту права власності	
Суб'єкт підприємництва має право на захист своїх майнових прав від власника	-

*Джерело: розроблено автором на підставі [4]*

Як видно з табл., трактування понять «право господарського відання» та «право оперативного управління» за Господарським кодексом не є чітким та однозначним, а навпаки викликають багато питань. Щоб побачити різницю між ними, порівняємо особливості діяльності державного комерційного підприємства, яке діє на праві господарського відання, та казенного підприємства, майно якого закріплене за ним на праві оперативного управління (табл. 2).

Таблиця 2

**Порівняльний аналіз особливостей діяльності державного комерційного та казенного підприємств**

№	Порівняльна характеристика	Державне комерційне підприємство	Казенне підприємство
1.	Наявність ознак юридичної особи	+	+
2.	Мета створення – прибуток	+	–
3.	Окупність діяльності	+	– (отримання коштів з бюджету у разі нестачі)
4.	Можливість формування майна за рахунок коштів з Державного бюджету	–	+
5.	Сплата податків і зборів	+	+

6.	Участь КМУ у створенні та визначенні обсягу і характеру діяльності	–	+
7.	Наявність державного органу управління	+	+
	Можливість втручання органу управління в оперативно – господарську діяльність	–	+
8.	Право власності на майно	–	–
9.	Обмеження щодо відчуження майна	+	+
10.	Організація діяльності на підставі фінансового плану, затвердженого органом управління	+	+
11.	Відповідальність усім належним майном	+	– (майном у розпорядженні + органу управління в разі недостатності)
12.	Заборона на приватизацію	–	+
13.	Можливість перетворення в державне акціонерне товариство	+	–
14.	Основним споживачем (> 50%) продукції є держава	–	+
15.	Виробництво суспільно необхідної продукції	– (або +,-)	+

*Джерело: розроблено автором*

У запропонованій таблиці, на наш погляд, досить чітко відображені особливості діяльності державного комерційного та казенного підприємств. Детальніше розглянемо їхні особливості господарювання згідно з чинним законодавством.

Державне комерційне підприємство є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на підставі статуту та несе відповідальність за наслідки своєї діяльності усім своїм майном. Державне комерційне підприємство не є власником державного майна, а володіє ним на праві господарського відання, що дає змогу володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном. Щодо окремих видів майна є обмеження у розпорядженні. Зокрема, відчужувати майнові об'єкти таке підприємство може лише за попередньою згодою органу управління, а нерухоме майно – за умови додаткового погодження з Фондом державного майна України ( далі – ФДМУ).

Орган управління здійснює контроль за використанням і збереженням переданого підприємству майна, однак не втручається в оперативно-господарську діяльність підприємства. Державне комерційне підприємство зобов'язане приймати та виконувати державні замовлення, враховувати їх при формуванні виробничої програми, визначенні перспектив свого економічного і соціального розвитку та виборі контрагентів, а також складати і виконувати затверджений фінансовий план. Підприємство самостійно відповідає за своїми зобов'язаннями без участі держави або уповноваженого органу (крім випадків, передбачених законодавством).

Органи, до сфери управління яких належать державні комерційні підприємства, затверджують фінансові плани підприємств і надають центральному органу виконавчої влади з питань економіки зведені показники фінансових планів. Розподіл прибутку (доходу) державних комерційних підприємств проводять відповідно до затвердженого фінансового плану, в якому зазначають суми коштів, які направляють державі як власнику і зараховують до Державного бюджету України.

Отож, систематизуючи вищенаведене, можемо відзначити такі особливості господарювання державного комерційного підприємства:

- 1) діє на підставі статуту, в якому зазначено основні напрями його діяльності, майнові засади, повноваження органів управління;
- 2) не є власником майна, а володіє та користується ним на праві господарського відання;
- 3) самостійно здійснює господарську діяльність у конкурентному середовищі, несе відповідальність за результати своєї діяльності;
- 4) держава та її органи не відповідають за його зобов'язаннями;
- 5) обов'язковими до виконання є державні замовлення;
- 6) діють на основі затверджених органами управління річних фінансових планів;
- 7) окрім соціального ефекту, може отримувати і прибуток, який розподіляється згідно з фінансовим планом та зараховується до Державного бюджету.

Таким чином, за своєю суттю державні комерційні підприємства є суб'єктами підприємницької діяльності, які самостійно здійснюють господарську діяльність, приймають рішення щодо використання матеріальних і трудових ресурсів (однак з обмеженням щодо відчуження), проводять самофінансування та орієнтовані на отримання прибутку. На нашу думку, ці підприємства дещо обмежені щодо самостійності і практично менш конкурентоспроможні, ніж приватні підприємства.

Казенні підприємства принципово відрізняють від державних комерційних підприємств, оскільки їхня діяльність не спрямована на отримання прибутків, а необхідна для задоволення загальносуспільних потреб. Сферою їхнього функціонування зазвичай є природні монополії, а також підприємства, продукція або технологія яких потрібна і для підтримання обороноздатності держави.

Казенні підприємства є юридичними особами, мають відповідні рахунки в установах державного банку та печатку з своїм найменуванням. Вони створюються (а також реорганізуються та ліквідуються) за рішенням КМУ для виконання поставлених перед ними завдань. КМУ визначає обсяг і характер основної діяльності підприємства, а також орган управління, який затверджує статут та призначає (звільняє) керівника.

Ще однією особливістю казенних підприємств є те, що орган управління визначає види продукції, робіт і послуг, які має виготовляти підприємство, а КМУ встановлює порядок визначення цін і тарифів, за якими буде реалізовано продукцію. Варто також зазначити, що казенне підприємство має право самостійно реалізовувати продукцію, виготовлену понад державний контракт, за цінами (тарифами), що встановлюються ним самостійно або на договірній основі, а у випадках, передбачених законодавством, – за фіксованими (регульованими) державними цінами (тарифами). У випадку, коли КМУ встановлює ціну, нижчу за собівартість, він компенсує різницю між ціною і собівартістю. Крім того, казенні підприємства є платниками податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету та до державних цільових фондів на загальних підставах згідно з законодавством.

Як вже згадувалося, майно казенного підприємства закріплюється за ним на праві оперативного управління в обсязі, зазначеному в статуті підприємства. Право оперативного управління визначається у Господарському кодексі як речове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення

некомерційної господарської діяльності в межах визначених законодавством, а також власником майна.

Право оперативного управління дає підстави органу, до сфери управління якого входить казенне підприємство, здійснювати контроль за використанням і збереженням належного підприємству майна, та надає право вилучити у нього майно, яке не використовується або використовується не за призначенням. Аналогічно як і державне комерційне підприємство, казенне також не має права відчужувати майно без попередньої згоди органу управління, а відчуження нерухомого майна відбувається за умови додаткового погодження з ФДМУ.

Крім вже зазначених повноважень, орган управління затверджує фінансовий план підприємства, в якому, крім затвердження основних показників діяльності, визначається порядок розподілу та використання прибутку казенного підприємства. По суті, орган управління здійснює пряме державне управління казенним підприємством щодо виробництва, політики цін, фінансів, матеріального стимулювання персоналу тощо та тотальний контроль за його діяльністю.

Доцільно зазначити, що фінансова діяльність казенного підприємства відбувається за рахунок доходів від реалізації продукції, а при його недостатності підприємству надають кошти з державного бюджету. Казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, які перебувають у його розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава, в особі органу, до сфери управління якого входить підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства.

Отже, казенні підприємства повністю перебувають у власності держави, їхня діяльність не спрямована на отримання прибутків, а для забезпечення виконання притаманних державі функцій. Згідно зі ст. 76 Господарського кодексу казенні підприємства створюють у таких галузях, які подано у табл. 3.

Таблиця 3

Галузі народного господарства, в яких створюються казенні підприємства

№	Умова створення
1.	Підприємство виробляє (понад 50 %) суспільно необхідну продукцію (роботи, послуги), виробництво якої, як правило, не є рентабельним
2.	Законом дозволено здійснення господарської діяльності лише державним підприємствам
3.	Основним (понад 50 %) споживачем продукції (робіт, послуг) є держава
4.	За умовами господарювання неможлива вільна конкуренція товаровиробників чи споживачів
5.	Приватизація майнових комплексів державних підприємств заборонена законом

*Джерело: розроблено автором на основі [4]*

Загалом правовий статус казенних підприємств нагадує правове положення соціалістичних планово – збиткових підприємств. Це бюджетні організації, які повністю контролює держава, хоча і виступають як самостійні суб'єкти [5, с. 78].

Отже, враховуючи вищенаведене, можемо узагальнити особливості господарювання казенного підприємства такими положеннями:

1) є юридичною особою, діє на підставі статуту, має рахунки в установах державного банку, печатку зі своїм найменуванням;

2) не є власником майна, а володіє і користується ним на праві оперативного управління;

3) має особливий статус і чіткий перелік галузей, в яких створюється, що обумовлено загальнодержавним значенням та важливістю для економіки і безпеки країни;

4) рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію належить виключно КМУ, який, окрім цього, визначає органи виконавчої влади, що буде здійснювати функції управління;

5) субсидарна відповідальність державного органу управління;

6) усі операції з розпорядження основними фондами проводять лише з попередньої згоди державного органу управління, окрім того основні фонди не можуть бути засобом задоволення вимог кредиторів;

7) джерелом формування майна можуть бути цільові кошти з бюджету;

8) право отримання кредиту для виконання статутних завдань під державні гарантії.

Враховуючи всі особливості функціонування казенних підприємств, можна поставити під сумнів їхню високу економічну ефективність, а витрати на їхнє утримання можуть становити значну частину бюджету. Критерієм продовження функціонування такого підприємства має бути ступінь виконання поставлених перед ним державою завдань та забезпечення суспільства необхідною продукцією, роботами, послугами. Крім того, чітко не окреслено сферу відповідальності керівника підприємства та органу, до сфери управління якого належить підприємство. Тому, на нашу думку, кількість казенних підприємств повинна бути зведена до оптимального мінімуму і розроблена спеціальна система управління ними.

Згідно зі статистичними даними станом на 01.01.2010 налічується 44 казенні підприємства, серед яких 18 – стратегічні та функціонують у науково-технічних сферах, військово-промислового комплексу, металургії, машинобудуванні та хімічній промисловості [3; 6, с. 84].

**Висновки з даного дослідження.** На підставі проведеного дослідження вважаємо за доцільне звести до мінімуму кількість казенних підприємств через низьку ефективність такої форми господарювання та реорганізувати частину стратегічних підприємств у державні господарські об'єднання, зокрема концерни та холдинги.

Всі об'єкти науково-дослідної діяльності варто віднести до державних підприємств або акціонерних товариств, оскільки зазначені організаційно – правові форми, на наш погляд, є найбільш прийнятними в сучасних умовах господарювання. У формі державних підприємств мають бути лише ті об'єкти, які використовують секретні технології або виготовляють секретну продукцію, є екологічно-небезпечними або займаються діяльністю, що не є цікавою приватним виробникам через низьку рентабельність, проте яка є необхідною суспільству. Решта об'єктів може бути перетворена у акціонерні товариства, що дозволить, в разі потреби, отримувати додаткові кошти.

Враховуючи важливість державних підприємств для економіки країни та їхню значну кількість, варто прийняти Закон України «Про державні унітарні підприємства», який регулюватиме діяльність державних унітарних підприємств. У Законі обов'язково має бути зазначено порядок створення державних унітарних (комерційних і казенних) підприємств, засади їхньої діяльності, умови припинення, правовий режим майна цих підприємств. Також Закон повинен містити положення про порядок управління державним унітарним підприємством, а також чітке розмежування понять «право господарського відання» та «право оперативного

управління». Варто зауважити, що необхідність прийняття окремого закону з порушеного питання передбачена також положеннями Господарського кодексу.

Таким чином, узагальнюючи викладене і враховуючи предмет нашого дослідження, вважаємо, що стратегічні підприємства повинні функціонувати у формі казенних підприємств (кількість яких має бути доведена до мінімуму через низьку економічну ефективність), державних комерційних підприємств і державних акціонерних товариств, в яких державі належить не менше, ніж контрольний пакет акцій. Створення стратегічних підприємств у формі державних господарських об'єднань, зокрема у вигляді концернів і корпорацій, та холдингових компаній може бути одним із шляхів вдосконалення системи управління ними.

1. Тенюх З.І. Організаційно-правові форми функціонування стратегічних підприємств в Україні // Вісник Львівського університету. Серія економічна. – 2010. – Випуск 44. – с. 762 – 768.
2. Тенюх З.І. Стратегічні підприємства як основа економічної безпеки держави / Тенюх З.І. // Основи формування економічної безпеки України: колективна монографія / за заг. ред. д.е.н. Мойсеєнко І.П.; ЛьвДУВС. – Львів: СПОЛОМ, 2011. – с. 38 - 53
3. Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 №1734 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1734-2004>.
4. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – №11 – С. 462.
5. Торкановский Е. Государственное предпринимательство: организационно – правовые формы / Е. Торкановський // Вопросы экономики. – 1995. – №12. – С.76 – 84.
6. Статистичний щорічник України за 2011 рік / Держкомстат України; За ред. О.Г. Осауленка; Відп. за вип. В.А. Головка – К.: Консультатнт, 2010. – 623 с.

## COMPARATIVE DESCRIPTION OF ORGANIZATIONALLY- LEGAL ASPECTS OF ACTIVITY OF DIFFERENT KINDS OF PUBLIC ENTERPRISES

**Zoryana Tenukh**

*Ivan Franko National University of L'viv  
Svoboda Avenue 18, L'viv, 79008, Ukraine  
E-mail:tenyukh.zoryana@gmail.com*

The comparative analysis of organizationally- legal aspects of activity of state business and public enterprises is carried out in the article. The features of menage state business and public enterprise are found out and the characteristic for them failings are resulted. Suggestions are given in relation to the subsequent use of the probed forms of menage.

**Keywords:** state business enterprise, public enterprise, organizationally is a legal form of menage, legal mode of property, strategic enterprises.



**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОММЕРЧЕСКИХ И КАЗЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ****Зоряна Тенюх**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франка  
79008 м. Львов, пр. Свободы, 18  
E-mail: tenyukh.zoryana@gmail.com*

В статье проведен сравнительный анализ организационно-правовых аспектов деятельности государственных коммерческих и казенных предприятий. Выявлены особенности ведения хозяйства государственного коммерческого и казенного предприятия и приведены характерные для них недостатки. Поданы предложения относительно последующего использования исследуемых форм ведения хозяйства.

**Ключевые слова:** государственное коммерческое предприятие, казенное предприятие, организационно – правовая форма ведения хозяйства, правовой режим имущества, стратегические предприятия.