

ОМЕЛЬЧУК В. М.,
аспірант кафедри юриспруденції
(Чернівецький інститут Міжнародного
гуманітарного університету)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.2.37>

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ ДЕРЖАВИ

В роботі автор стверджує, що за державою все ж зберігається значний вплив на різні сектори економіки через наявні об'єкти державної власності, тому ґрунтовне дослідження ефективності діяльності суб'єктів управління такими об'єктами є вкрай важливим. Ще більшої актуальності дане питання набуло у зв'язку із повномасштабним вторгненням на територію України та введенням воєнного стану, оскільки за таких умов всі наявні державні ресурси мають бути максимально мобілізовані і використовуватися в повній мірі. Управління корпоративними правами держави здійснює власне держава в особі відповідних органів, дана діяльність регламентована нормативно-правовими актами та повинна відповідати інтересам держави та задовольняти її інтереси (державні та суспільні).

Відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності» управління корпоративними правами держави здійснюється через систему суб'єктів, ключовими серед яких, на нашу думку, є: Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки України та Фонд державного майна. При цьому, в умовах сьогодення Фонд державного майна України здійснює управління корпоративними правами держави у найбільшій кількості об'єктів, які обліковуються в Реєстрі корпоративних прав держави. Але водночас автор звертає увагу на те, що діяльність Фонду щодо управління корпоративними правами держави вже багато років визнається Рахунковою палатою неефективною.

Основними проблемними аспектами в діяльності суб'єктів управління корпоративними правами визначено наступні: 1) нормативне дублювання повноважень ключових суб'єктів управління та відсутність чіткості у розмежуванні повноважень, а отже у виконанні та відповідальності у разі неналежного виконання покладених завдань; 2) наявні повноваження щодо моніторингів, аудитів та ефективного контролю реалізуються неналежним чином; 3) наявні положення щодо можливості притягнення до відповідальності суб'єктів управління фактично не реалізуються майже на практиці, що призводить до їхнього декларативного характеру та посилює можливість вчинення правопорушень через безкарність; 4) спроби врегулювати проблему щодо ефективного управління шляхом запровадження принципів управління не працює на практиці через недосконалий механізм перевірки їх дотримання.

Ключові слова: корпоративні права, управління корпоративними правами держави, суб'єкти управління, Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки України, Фонд державного майна.

Omelchuk V. M. Problem aspects of the activities of entities managing corporate rights of the state

In the work, the author argues that the state still retains significant influence on various sectors of the economy through existing state-owned objects, therefore, a thorough study of the effectiveness of the activities of entities managing such objects



is extremely important. This issue has become even more relevant in connection with the full-scale invasion of the territory of Ukraine and the introduction of martial law, since under such conditions all available state resources must be mobilized to the maximum and used to the fullest extent. The management of corporate rights of the state is carried out by the state itself, represented by the relevant bodies, this activity is regulated by regulatory legal acts and must meet the interests of the state and satisfy its interests (state and public).

In accordance with the Law of Ukraine “On Management of State Property Objects”, the management of the state’s corporate rights is carried out through a system of entities, the key ones among which, in our opinion, are: the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Economy of Ukraine and the State Property Fund. At the same time, in today’s conditions, the State Property Fund of Ukraine manages the state’s corporate rights in the largest number of objects that are registered in the State Corporate Rights Register. But at the same time, the author draws attention to the fact that the Fund’s activities in managing the state’s corporate rights have been recognized by the Accounting Chamber as ineffective for many years.

The following are identified as the main problematic aspects in the activities of corporate rights management entities: 1) regulatory duplication of powers of key management entities and lack of clarity in the delimitation of powers, and therefore in the execution and responsibility in case of improper execution of assigned tasks; 2) existing powers regarding monitoring, audits and effective control are implemented improperly; 3) the existing provisions on the possibility of holding subjects of management accountable are practically not implemented in practice, which leads to their declarative nature and increases the possibility of committing offenses through impunity; 4) attempts to resolve the problem of effective management by introducing management principles do not work in practice due to an imperfect mechanism for verifying their compliance.

Key words: *corporate rights, management of corporate rights of the state, subjects of management, Cabinet of Ministers of Ukraine, Ministry of Economy of Ukraine, State Property Fund.*

Актуальність теми дослідження. Ефективність управління корпоративними правами держави є одним із ключових викликів, які постають перед державою, коли мова йде про підвищення рівня належного використання об’єктів державної власності та економічного добробуту в країні в цілому. Ще гостріше дана проблема постає в умовах повномасштабного вторгнення, оскільки на даному етапі збільшилась вага та необхідність кожного наявного ресурсу. З огляду на історичне минуле, за державою все ж зберігається значний вплив на різні сектори економіки через наявні об’єкти державної власності, тому ґрунтовне дослідження ефективності діяльності суб’єктів управління такими об’єктами є вкрай важливим.

Виклад основного матеріалу. Корпоративні права держави знаходять своє вираження у низці правомочностей, які держава отримує внаслідок набуття відповідного статусу (засновника, учасника, акціонера) шляхом формування статного капіталу, частка якого визначається сформованим статутним капіталом [1]. Тобто, корпоративні права держави - це права, обсяг яких пропорційний частці держави в статутному капіталі корпоративного підприємства, що включають право на управління цим підприємством, отримання певної частки її прибутку (дивідендів), активів у разі ліквідації, відповідно до законодавства, а також інші права, передбачені законом та установчими документами [2].

Відповідно, варто наголосити, що специфіка такого об’єкту права власності як корпоративні права держави передбачає і специфічного суб’єкта їх здійснення – державу, яка має правоздатність спеціального характеру і, яка хоча і віднесена ст. 2 ЦК України до суб’єктів публічного права, в приватних відносинах має виступати на рівних правах



з іншими учасниками цих відносин. З приводу цього К. Леонов зазначає, що можна виділити наступні основні особливості реалізації корпоративних прав держави суб'єктами публічного права: 1) управління корпоративними правами держави здійснюється в порядку, визначеному окремим законом; 2) метою такого управління є задоволення державних та суспільних потреб [3].

Можна погодитися з позицією В. Теремецького та Є. Дуліби, які вважають, що саме корпоративне управління правами держави є одним із дієвих механізмів, покликаних забезпечити охорону і захист корпоративних прав держави та полягає у реалізації повноважень уповноваженими суб'єктами, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням корпоративними правами держави [4]. Водночас, слід зазначити, що коли мова йде про мету управління корпоративними правами держави, то розуміння даного поняття варто розширити і аналізувати в аспекті забезпечення участі суб'єктів господарювання у здійсненні заходів, пов'язаних з виконанням державних функцій (економічна безпека, оборона, державні резерви, соціальні програми, державна монополія тощо), а також досягнення інших стратегічних цілей, визначених державою. Більше того, дане управління здійснюється і для збільшення за рахунок поліпшення фінансових результатів господарювання об'єктів управління надходження сум податків і зборів до бюджетів, обов'язкових платежів (внесків) до державних цільових фондів, а також неподаткових надходжень у вигляді дивідендів (доходів), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які перебувають у державній власності, а також здійснення контролю за використанням і збереженням майна господарських товариств, у статутному капіталі яких є державна частка [4].

З аналізу завдань, які покладаються на органи управління корпоративними правами держави, що визначено Законом України «Про управління об'єктами державної власності», можемо виділити права держави як власника корпоративних прав, здійснення яких зокрема забезпечується за рахунок механізму управління: 1) право брати участь в управлінні справами товариства; 2) право брати участь в розподілі прибутку товариства одержувати його частину (дивіденди); 3) право виходу держави в установленому порядку з корпоративного підприємства; 4) право на відчуження частки (акцій, паю); 5) право на одержання інформації про діяльність корпоративного підприємства; 6) право на отримання майна корпоративного підприємства у випадку його ліквідації; 7) право на захист корпоративних прав держави. З огляду на вищезазначене, можна констатувати, що держава наділяє суб'єктів управління корпоративними правами не просто певною компетенцією, а тією, що спрямована на реалізацію згаданих прав, які їй належать як власнику корпоративних прав.

Звертаючись до профільного Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 № 46, бачимо, що відповідно до ч. 1 ст. 4 управління корпоративними правами держави здійснюється через наступних суб'єктів: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; 3) міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи; 4) Фонд державного майна України; 5) органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 6) органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; 7) державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, інші державні господарські організації, державне підприємство, установа, організація або господарське товариство, 100 відсотків акцій (часток) якого належить державі або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі; 8) Національна академія наук України, галузеві академії наук [5].

Проаналізуємо детальніше повноваження ключових суб'єктів управління корпоративними правами держави, а саме: Кабінету Міністрів України, Міністерства економіки України та Фонду державного майна України.

В ст. 116 Конституції України зазначено, що саме Кабінет Міністрів України здійснює управління об'єктами державної власності. Тому можемо констатувати провідну роль



даного органу, в тому числі і щодо управління корпоративними правами держави. Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», даний вищий орган виконавчої влади в межах коштів, передбачених у державному бюджеті, може утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати відповідно до закону державні господарські об'єднання, підприємства, установи та організації, зокрема для здійснення окремих функцій з управління об'єктами державної власності, а також саме він затверджує положення та статuti державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій, щодо яких здійснює функції з управління [6]. Також відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності», Кабінет Міністрів України є суб'єктом управління, що визначає об'єкти управління державної власності, стосовно яких виконує функції з управління, а також об'єкти управління державної власності, повноваження з управління якими передаються іншим суб'єктам управління. Перелік повноважень Кабінету Міністрів України щодо управління об'єктами державної власності, визначений відповідним Законом України є досить значним та великим. Якщо ж узагальнити, то можна зазначити, що ключовими векторами щодо управління корпоративними правами є вжиття заходів для їх захисту та охорони, шляхом нормативно-правового регулювання питань переді повноважень управління корпоративними правами держави, визначення критеріїв утворення наглядових рад та їх функціонування, обов'язкової перевірки фінансової звітності незалежним аудитором, ефективності управління об'єктами державної власності, здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності тощо.

Відповідно до чинного законодавства саме Міністерство економіки України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності. Відповідно, у межах покладених ст. 5-2 вищезгаданого Закону повноважень дане міністерство виконує функції органу управління стосовно об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління та в межах покладених на нього завдань забезпечує формування державної політики, визначення загальних принципів та пріоритетних напрямів розвитку у сфері управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави, визначає критерії ефективності управління корпоративними правами держави; здійснює контроль за виконанням суб'єктами управління функцій з управління об'єктами державної власності шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, також низку інших повноважень [5]. Ще одним із дуже важливих повноважень, на нашу думку, є методологічне та нормативно-правове забезпечення питань управління об'єктами державної власності. Міністерство економіки України здійснює контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності суб'єктами управління шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності такого управління, тобто оцінює ефективність управління, показників фінансово-господарської діяльності, стану виконання фінансових планів та їх платоспроможності, додержання законності щодо використання та збереження державного майна, виконання суб'єктами управління обов'язків відповідно до законодавства.

Фонд державного майна України є органом державної влади, що реалізує державну політику у сфері управління корпоративними правами держави, як об'єкта державної власності. Деякі науковці зазначають, що саме в умовах сьогодення Фонд державного майна України здійснює управління корпоративними правами держави у найбільшій кількості об'єктів, які обліковуються в Реєстрі корпоративних прав держави. Щоправда, варто наголосити, що ефективність діяльності Фонду державного майна України як управителя корпоративними правами держави не є належною. Саме такі висновки вже протягом декількох років висвітлює Рахункова палата України у своїх звітах. У рішенні Рахункової палати від 23.07.2024 № 35-5 «Про розгляд Звіту про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2023 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету» зазначається, що здійснення Фондом у 2023 році управління корпоративними правами держави та державними підприємствами було недостатнім. Так, зокрема, інвестиційні плани на



середньострокову перспективу затверджено лише 12 з 279 суб'єктів господарювання державного сектору економіки, управління корпоративними правами або контроль за діяльністю яких здійснює Фонд. Заборгованість з виплати заробітної плати у 93 суб'єктів господарювання, які перебували у сфері управління Фонду, становила 600,9 млн гривень [7]. Слід зазначити, що подібна ситуація спостерігалася і у звітах за попередні роки. Зокрема, у звіті за 2023 рік безпосередньо зазначається, що Фонд не реалізував повною мірою рекомендацій, наданих за результатами аналізу Звіту Фонду за 2022 рік.

З огляду на проведений вище аналіз повноважень різних органів щодо управління корпоративними правами держави можемо спостерігати багато недоліків у їхній діяльності. Такі висновки можна зробити не лише опираючись на те, що повноваження ключових органів з управління дублюються (мова йде про Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки України та Фонд державного майна України), а й з аналізу звітів Рахункової палати України про діяльність зазначених органів. Така ситуація може бути, зокрема, зумовлена тим, що рішення з управління корпоративними правами держави здебільшого мають формальний характер, оскільки для належного їх виконання необхідно залучати відповідних спеціалістів. У протилежному випадку, у разі недостатньої кваліфікації осіб, що здійснюють таке управління у певному секторі економіки або ж загалом у корпоративному менеджменті та інвестиційних процесах, можна спостерігати збитковість такої діяльності. Часто такі ситуації виникають через недостатньо справедливий і транспарентний процес призначення керівників, зокрема якщо рішення приймалось за політичними, а не професійними критеріями, що фактично призводить до політизації управління корпоративними правами держави. За таких обставин, як зазначали В. Теремецький та Є. Дуліба економічні рішення просто починають підпорядковуватись політичним цілями, що породжує і конфлікт інтересів між органами державної влади та комерційними цілями підприємств, що можуть перешкоджати інноваційному розвитку та конкурентоспроможності. І повертаючись в даному аспекті до мети управління корпоративними правами держави, ми можемо спостерігати, що її реалізація спотворюється, оскільки за описаного стану відсутній баланс між державними інтересами та потребами розвитку суб'єктів господарювання.

Стосовно неефективності системи управління свого часу висловлювався і В. Жабський виокремлюючи наступні чинники, що призводять до неефективності: 1) брак економічних і соціальних критеріїв установлення і збереження державних корпоративних прав; 2) недосконалість механізмів управління товариствами з державною часткою, визначення необхідного і достатнього їх обсягу стосовно конкретних підприємств; 3) недосконалість критеріїв оцінювання ефективності реалізації корпоративних прав держави [8]. Можемо констатувати, що зазначені проблеми актуальні і на сьогодні.

Висновки. Проаналізувавши питання діяльності суб'єктів управління корпоративними правами, можемо виділити такі проблемні аспекти: 1) законодавство містить у собі часткове дублювання положень щодо повноважень ключових суб'єктів управління, що в деякій мірі унеможливорює ефективну реалізацію покладених завдань. Вважаємо за необхідне чітко розмежувати компетенцію зазначених органів і на рівні нормативно-правових актів, і на практиці. 2) наявні повноваження щодо моніторингів, аудитів та ефективного контролю проводяться неналежним чином, що спричиняє збитковість суб'єктів господарювання у певних секторах економіки; 3) наявні положення щодо можливості притягнення до відповідальності суб'єктів управління фактично не реалізуються майже на практиці, що призводить до їхнього декларативного характеру та посилює можливість вчинення правопорушень через безкарність; 4) спроби врегулювати проблему щодо ефективного управління шляхом запровадження принципів управління не працює на практиці через недосконалий механізм перевірки їх дотримання.

З огляду на зазначене, вважаємо за необхідне підвищити рівень проведення аудитів, покращити постійний моніторинг суб'єктів господарювання, у яких держава у власності має корпоративні права, а також вдосконалити механізми притягнення до відповідальності за порушення законодавства про управління об'єктами державної власності.



Список використаних джерел:

1. Корольова В.В. і Кодь В.О. Корпоративні права держави та їх захист (проблемні питання). Правничий вісник Університету «КРОК». 2020. № 38. С. 85–91
2. Корпоративне право: навчальний посібник. О.В. Гарагонич, С.М. Грудницька, Л.М. Дорошенко [та ін.]; за заг. ред. О.В. Гарагонича, С.М. Грудницької, Л.М. Дорошенка. 2-е вид., випр. і доп. К.: Видавничий дім «АртЕк», 2018. 400 с.
3. Леонов, К. Ю. Правові механізми реалізації корпоративних прав суб'єктами публічного права. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 309–312
4. Теремецький В.І., Дуліба Є.В. Корпоративні права держави: проблемні питання. *Право.ua*. 2023. № 4. С. 179–188. URL: http://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2023-4/Pravo_ua_2023_4_179.pdf (дата звернення: 24.12.2024)
5. Про управління об'єктами державної власності. Закон України від 21.09.2006 № 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text> (дата звернення: 24.12.2024)
6. Про Кабінет Міністрів України. Закон України від 27 лютого 2014 №13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 24.12.2024)
7. Про розгляд Звіту про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2023 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету. Рішення Рахункової палати від 23.07.2024 № 35-5. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/35-5_2024/R_RP_35-5_2024.pdf (дата звернення: 24.12.2024)
8. Жабський В.І. Корпоративні права держави як об'єкт корпоративних правовідносин. *Наше право*. № 10. 2013. С. 16–22

