

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРИВАТИЗАЦІЇ ОБ'ЄКТІВ, ЩО МАЮТЬ СТРАТЕГІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЕКОНОМІКИ І БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Н.О. КІДАЛОВА, асистент

кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
E-mail: yurdinasty@gmail.com

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблематики приватизаційних процесів на державних підприємствах, у тому числі і об'єктах, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Встановлено, що поповнення бюджету за рахунок приватизації, не виправдана тією шкодою, що наноситься державі. Втрати і ризики знищення таких стратегічно важливих для країни підприємств набагато вищі ніж прибуток від приватизації. Визначено фактори, які є результатом негативного впливу на роздержавлення, і ця система недоліків створює загрозу національним інтересам і економічній безпеці держави.

За загальним висновком у результаті дослідження визначено, що рівень нормативно-правового регулювання засад приватизації державного майна є таким, що призводить до ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері приватизації.

Ключові слова: приватизація, роздержавлення, стратегічні підприємства, зміна організаційно-правової форми, рішення Ради національної безпеки та оборони України у сфері приватизації

Актуальність.

На сучасному етапі становлення та розвитку економіки та безпеки держави важливим є розвиток інфраструктури країни, галузей промисловості за для зростання фінансового стану країни її обороноздатності і з врахуванням збереження навколишнього середовища. Останнім часом в Україні увага прикута стратегічним підприємствам і не як не питанню перспектив їх розвитку, а саме їх подальшій передачі у приватну сферу, для задоволення особистих інтересів, що дуже рідко збігаються з інтересами дер-

жави. Обґрунтовуючи цю зміну форми власності відходом від надмірного одержавлення та монополістичного керування з боку держави, ставиться під загрозу знищення стратегічних галузей важливих як для економіки і безпеки держави, так і для сфер суспільного життя.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Дослідженням правових аспектів приватизації об'єктів, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави в Україні, займались:

Д. Богиня, Д. Волинський, Н. Кравченко, І. Кривов'язюк, В. Ларцева, С. Ледомська, В.І. Павлов та інші.

Мета статті полягає у правовому аналізі наслідків приватизаційного процесу в Україні як процедури роздержавлення, у тому числі і стратегічних підприємств, зокрема факторів впливу на економіку і безпеку держави.

Результати.

Процес приватизації повинен проходити під пильним контролем і особливо це стосується підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, тому перевірка законності приватизації є вимогою сьогодення.

Контроль за здійсненням приватизаційних процесів передбачає проведення таких заходів: зосередження у Фонді державного майна України всіх повноважень у сфері приватизації, а також державних корпоративних прав; призупинення приватизації стратегічно важливих (пріоритетних) для економіки і безпеки країни підприємств із зосередженням зусиль на підвищенні якості їх управління; запобігання тіньовій приватизації шляхом обмеження участі фондових посередників і номінальних власників, купівлі акцій додаткових емісій тощо (Джука & Чернявський, 2005).

Шляхом прийняття Закону України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», Верховна Рада України скасувала перелік державних компаній, які не підлягають приватизації. Ухваливши цей Закон, депутати прагнули залучити інвестиції до державних компаній. Зокрема, зазначається, що набут-

тя чинності цього Закону дозволить залучати міноритарних акціонерів у великих та стратегічно важливих компаній («Депутати скасували...»). Однак, поповнення бюджету за рахунок приватизації, не виправдана тією шкодою, що наноситься державі. Втрати і ризики знищення таких підприємств набагато вищі ніж прибуток від приватизації.

З моменту прийняття у 2015 р. постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» відбулось корегування цього списку 6 разів, зокрема: 08.06.2016 р. № 398; 21.02.2018 р. № 555; 06.11.2019 р. № 913; 20.11.2019 р. № 950; 18.03.2020 р. № 221.

Це є свідченням того, що стратегічні підприємства, які є критичними для нашої країни, змінювали організаційно-правову форму або взагалі виключались з цього переліку. Так, наприклад, виключені: ПАТ «Київський радіозавод»; Державне підприємство Український державний центр залізничних рефрижераторних перевезень «Укррефтранс», Державна іпотечна установа, Державне науково-виробниче підприємство «Електронмаш» тощо; замінені: Державне підприємство «Національна енергетична компанія «Укренерго» на Приватне акціонерне товариство «Національна енергетична компанія «Укренерго»; ПАТ «Миколаївобленерго» замінено на АТ «Миколаївобленерго», Державне підприємство «Національна енергетична компанія «Укренерго» замінено на Приватне акціонерне товариство «Національна енергетична компанія «Укренерго» тощо.

Корупційні схеми з метою подальшого знищення критичного підприємства в основному діють за певним

сценарієм. Розберемось більш детально, як занепадають державні підприємства стратегічного значення.

За допомогою так званих «рішучих реформ», а по факту фінансових махінацій, за які саме народу у підсумку і прийдеться розплачуватися, починаючи від збільшення податків для заповнення державної казни і до занепаду стратегічних галузей та катастрофічного стану екології.

Трансформація державних підприємств, наприклад, в публічних акціонерних товариствах, здійснюється шляхом перетворення та зміни назви і відповідно зміни форми власності і її структурних підрозділів, філій, дочірніх компаній, тощо. Це можливість для проведення «завуальованих схем». Майно і борги таких підприємств повинні перейти до новостворених правонаступників, з подальшим виключенням з реєстру. Однак, не діючи «старі» підприємства не ліквідовуються. У свою чергу новостворені ПАТ та ПрАТ, які є вже власниками тільки майна, без зобов'язань, належним чином зареєстровані як легітимні товариства. І, як результат, з'ясовується вже накопичена за весь цей час. Тому створилась величезна кредиторська заборгованість, оскільки попередні не функціонуючі вже компанії ще фіксуються в реєстрі, тобто не ліквідовані. Однак, на боргові зобов'язання, окрім основних сум ще і застосовуються штрафні санкції які решті решт і перейдуть новоствореним Товариствам, які в зв'язку з колосальними боргами за весь цей час перетворень стануть збиткові і по результату будуть передані на приватизацію. Дохід від якої буде одноразовий, а не постійний, як би це було діюче підприємство державної форми власності, що постійно приносить дохід у державну казну.

Аргументацію факторів, які є результатом негативного впливу на роздержавлення можна представити в наступному: а) зниження можливості забезпечення підприємств ресурсами; б) завдання шкоди реалізації короткострокових цілей максимізації прибутку довгостроковим інтересам підприємств («проїдання» власного капіталу); в) виникнення небезпеки небезпека скуповування національних підприємств іноземними інвесторами; г) зростає шанс зростання ціни на товари і послуги, знижується забезпеченість робочими місцями. Також, роздержавлення і приватизація призвели в Україні до появи ряду економічних, політичних та соціальних проблем, зокрема, посилення соціальної поляризації, росту диференціації прибутків населення й ін. Важливе місце в подоланні негативних наслідків, які виникли в зв'язку з необ'єктивною оцінкою державного майна, що приватизується, протягом усіх етапів приватизації, займає формування кваліфікованих кадрів. Створення в країні системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, зокрема фахівців з оцінки майна (Кравченко).

У той же час, окрім оцінювачів майна, потрібні і фахівці, які б реально оцінювали ситуацію, що настане у разі передачі у приватну сферу підприємств, які мають критичне значення для інфраструктури нашої країни.

Розглянувши комплекс проблем, пов'язаних із приватизацією державного майна, Рада національної безпеки і оборони України, своїм рішенням від 15.02.2008 р. затвердила Концептуальні засади забезпечення реалізації національних інтересів у сфері приватизації. Також було відмічено, що наявність системних недоліків у цій сфері створюють загрозу

національним інтересам та економічній безпеці держави. Так, згідно з Рішенням Ради національної безпеки і оборони України «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації» вирішено визнати рівень нормативно-правового регулювання засад приватизації державного майна таким, що призводить до ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері приватизації, зниження інвестиційної та інноваційної активності, зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки, ускладнює створення конкурентного середовища в економіці, а відтак створює загрозу національним інтересам і економічній безпеці держави. Вважати такою, що не відповідає національним інтересам, є дестабілізуючим чинником, практику, яка склалася внаслідок діяльності державних органів приватизації у сфері управління об'єктами державної власності під час приватизації, насамперед практику здійснення з порушенням законодавства приватизації державного майна, зокрема підготовки об'єктів державної власності до приватизації, організації їх продажу («Концептуальні засади...», 2008).

За рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 22.10.2010 р., констатовано необхідність оновлення механізмів державного регулювання у цій сфері, формування узгодженої державної політики щодо приватизації та управління об'єктами державної власності. Визначено також, що застарілою залишається законодавча база з питань приватизації державного майна, що не дає змоги підвищити ефективність та прозорість процедур його

продажу, перейти до інвестиційно орієнтованої моделі приватизації. До цього часу не прийнято нову Державну програму приватизації, не забезпечено перехід на програмні засади приватизації у стратегічних галузях економіки, що зумовило невиконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.02.2008 р. «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації», введеного у дію Указом Президента України від 06.03.2008 р. № 200.

Удосконалення законодавчого забезпечення приватизації державного майна має посилити її роль як інструмента ринкової трансформації економіки та створити умови для комплексної реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Особливого значення у контексті завдань післякризового відновлення економіки та обмеженості ресурсів набувають оптимізація державного сектору економіки, застосування до приватизації ключових підприємств національної економіки індивідуальних схем, заснованих на обґрунтованих і прозорих рішеннях щодо способів та глибини приватизації.

Виходячи з потреби у забезпеченні економічної безпеки держави, стабілізації державних фінансів та створення умов для економічного зростання, Рада національної безпеки і оборони України вважає за необхідне відновити приватизаційні процеси з метою виконання Державного бюджету України у частині надходжень від приватизації державного майна. З огляду на нагальну потребу вдосконалення державної політики у

сфері приватизації, а також з метою реалізації основних напрямів державної політики з питань національної безпеки, визначених ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України», Рада національної безпеки і оборони України вирішила визнати неактуальним та скасувати рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16.05.2008 р. «Питання Фонду державного майна України», введеного у дію Указом Президента України від 16.05.2008 р. № 449. Запропоновано Президентові України визнати таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 16.05.2008 р. № 449 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16.05.2008 р. «Питання Фонду державного майна України» (Рішення Ради..., 2020).

Тому, зважаючи на вище викладені посилання, ми маємо нині невизначеність на законодавчому рівні правильно побудованої, прозорої системи державного управління та контролю за приватизаційними процесами.

Висновки і перспективи.

Питання приватизації державних підприємств для України сьогодні актуальне, оскільки наповнення казни, держава бачить у передачі цих підприємств приватним власникам за рахунок продажу їх активів. Однак, забезпеченню прозорості та законності у здійсненні приватизації, особливо стратегічно важливих для держави підприємств, перешкоджає низький рівень нормативно-правового регулювання засад приватизації державного майна. Рекомендованим є необхідність: запровадження державою якісного механізму управління за процедурою приватизації з визначен-

ням чітких завдань поставлених перед приватизацією; усвідомлення результатів роздержавлення; створення стратегії приватизації саме об'єктів, що мають стратегічний режим.

Список використаних джерел

1. Джужа О., Чернявський С. Криміналізація економіки України: сучасний стан, тенденції, напрями протидії. Право України. 2005. № 12. С. 35–40.
2. Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації»: Закон України від 02.10.2019 р. № 145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-20> (дата звернення: 17.04.2020 р.).
3. Депутати скасували перелік заборонених для приватизації державних компаній. URL: <https://hromadske.ua> (дата звернення: 21.02.2020 р.).
4. Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF%ED20200320> (дата звернення: 16.04.2020 р.).
5. Кравченко Н.І. Роздержавлення і приватизація: процес реформування відносин власності. URL: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=32857> (дата звернення: 17.04.2020 р.).
6. Концептуальні засади забезпечення реалізації національних інтересів у сфері приватизації: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.02.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0007525-08> (дата звернення: 21.04.2020 р.).
7. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 22.10.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0007525-10> (дата звернення 26.04.2020 р.).

References

1. Dzhuzha, O., Cherniavskiy, S. (2005). Kry-minalizatsiia ekonomiky Ukrainy: suchasnyi stan, tendentsii, napriamy protydyi. Pravo Ukrainy [Criminalization of Ukraine's economy: current state, trends, directions of counteraction. Law of Ukraine], 12: 35–40 (in Ukrainian).
2. Pro vyznannia takym, shcho vtratyv chynnist, Zakonu Ukrainy «Pro perelik obektiv prava derzhavnoi vlasnosti, shcho ne pidliahaiut pryvatzatsii [On recognizing as invalid the Law of Ukraine «On the list of objects of state property rights that are not subject to privatization»] (2019): Zakon Ukrainy 02.10.2019 № 145-IX. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-20> (in Ukrainian).
3. Deputyat skasuvaty perelik zaboronenykh dlia pryvatzatsii derzhavnykh kompanii [Deputies abolished the list of state-owned companies banned from privatization]. Available at: <https://hromadske.ua> (in Ukrainian).
4. Pro zatverdzhennia pereliku obektiv derzhavnoi vlasnosti, shcho maiut stratehichne znachennia dlia ekonomiky i bezpeky derzhavy [On approval of the list of objects of state property that are of strategic importance for the economy and security of the state] (2015): postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 04.03.2015 № 83. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF/ed20200320> (in Ukrainian).
5. Kravchenko, N.I. Rozderzhavlennia i pryvatzatsiia: protses reformuvannia vidnosyn vlasnosti [Privatization and privatization: the process of reforming property relations]. Available at: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=32857> (in Ukrainian).
6. Kontseptualni zasady zabezpechennia realizatsii natsionalnykh interesiv u sferi pryvatzatsii [Conceptual principles of ensuring the realization of national interests in the field of privatization] (2008): Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy 15.02.2008. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (in Ukrainian).
7. Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy [Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine] 22.10.2010. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0007525-10> (in Ukrainian).

N.O. Kidalova (2020). LEGAL ASPECTS OF PRIVATIZATION OF OBJECTS OF STRATEGIC IMPORTANCE FOR THE ECONOMY AND SECURITY OF THE STATE.

Law. Human. Environment, 11(2): 169-174. <https://doi.org/10.31548/law2020.02.020>.

Summary. The article is devoted to the study of privatization processes at state enterprises, including facilities of strategic importance for the economy and security of the state.

The article study found that the replenishment of the budget through privatization is not justified by the damage caused to the state. The losses and risks of destruction of such strategically important enterprises for the country are much higher than the profits from privatization.

Factors that are the result of the negative impact on privatization have been identified, and this system of shortcomings poses a threat to the national interests and economic security of the state.

In general, the study found that the level of regulatory regulation of the principles of privatization of state property is such that leads to a weakening of the system of state regulation and control in the field of privatization.

Keywords: privatization, privatization, strategic enterprises, change of organizational and legal form, decisions of the National Security and Defense Council of Ukraine in the field of privatization