

УДК 346.244

Р. Прокоп'єв, здобувач кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Підприємства, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки: проблеми правового регулювання

У статті визначено проблемні аспекти віднесення на законодавчому рівні підприємств залізничної галузі України до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Ключові слова: критерії віднесення, підприємства залізничної галузі, стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Передусім слід зазначити, що окремі питання віднесення суб'єктів господарювання державного сектору економіки до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, загалом на дисертаційному та монографічному рівнях з економічної точки зору висвітлювалися у працях А. В. Склепової, Л. М. Зими, В. В. Рябініна та інших.

Разом із тим особливості віднесення підприємств залізничного транспорту загального користування України до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, не були предметом окремого дослідження в юридичній літературі; нормативне регулювання інституту вказаних правовідносин у цілому залишається недосконалим; в Україні відсутнє на законодавчому рівні визначення поняття «підприємство, що має стратегічне значення для економіки і безпеки держави». Зазначене обумовлює актуальність цієї наукової статті.

Метою цієї статті є визначення проблемних аспектів віднесення суб'єктів господарювання державного сектору економіки в Україні, зокрема підприємств залізничної галузі, до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, для розробки наукових рекомендацій, спрямованих на подальше удосконалення норм чинного законодавства.

Правову основу визначення об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, становлять Указ Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності

ті підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» від 20.04.2004 р. № 454/2004; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» від 23.12.2004 р. № 1734; «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» від 03.11.2010 р. № 999; накази Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації деяких категорій підприємств» від 29.05.2009 № 518; «Про затвердження Порядку подання та розгляду пропозицій щодо формування переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» від 03.12.2010 № 1546 тощо.

Насамперед слід зазначити, що самі критерії віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, з моменту їх офіційного затвердження 15.05.2003 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 695 (на сьогодні втратила чинність) змінювались Кабінетом Міністрів України *тричі*, без будь-якого офіційного роз'яснення чи наукового обґрунтування.

Також слід зазначити, що Перелік підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 911 від 21.08.1997 р. (на сьогодні втратила чинність), тобто за шість років (!) до визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, *і змінювався Кабінетом Міністрів України протягом 15 років 15 разів у бік зменшення кількості вказаних підприємств*.

Слід зазначити, що і на цей час у діючому законодавстві України відсутнє чітке визначення поняття «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

Так, Л. М. Зима вважає, що під підприємствами стратегічного значення розуміють такі підприємства, що забезпечують економічну незалежність країни, її державність [1].

Дещо інший підхід до визначення підприємства стратегічного значення застосував російський законодавець. Так, Указом Президента Російської Федерації від 04.08.2004 № 1009 затверджено «Перелік

стратегічних підприємств і стратегічних акціонерних товариств», до яких віднесені «федеральні державні унітарні підприємства, що здійснюють виробництво продукції (робіт, послуг), яка має стратегічне значення для забезпечення обороноздатності і безпеки держави, захисту моральності, здоров'я, прав і законних інтересів громадян Російської Федерації» [2].

Чинний Господарський кодекс України лише у пункті 2 статті 117 робить посилання на те, що іноземні підприємства не можуть створюватися в галузях, визначених законом, що мають стратегічне значення для безпеки держави.

Однак Законом України «Про основи національної безпеки України» також не надано визначення ані поняттю «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави», ані поняттю «стратегічна галузь для економіки і безпеки держави». Лише у ст. 7 вказаного Закону зазначено, що однією із загроз національним інтересам та національній безпеці України в економічній сфері є небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у *стратегічних галузях* економіки.

Посилання на термін «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави» є в ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», де до групи Г, за класифікацією об'єктів приватизації, віднесено підприємства, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, однак визначення вказаного підприємства також відсутнє.

Не розкрито визначення вказаного поняття і в підзаконних нормативних документах України.

Так, згідно з Методичними рекомендаціями щодо прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації деяких категорій підприємств, які затверджені наказом Міністерства економіки України від 29.05.2009 № 518, «підприємства, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави — підприємства (організації), які внесені до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

Однак, проаналізувавши Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 1734 від 23.12.2004 р., можна зробити висновок, що до відповідного переліку віднесені лише найменування підприємств та стислі дані про них (підпорядкованість

органу управління державним майном, код ЄДРПОУ, місце розташування), а саме визначення вказаного підприємства відсутнє.

Необхідно зазначити, що наявність у підприємства статусу «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави» надає додаткові гарантії його діяльності у формі додаткового фінансування за рахунок державного бюджету. Так, Указом Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» № 454/2004 від 20.04.2004 р. передбачається, що під час розроблення проектів законів про Державний бюджет України спрямовується не менш як 10 % коштів, отриманих від приватизації державного майна, на фінансову підтримку інноваційної діяльності таких підприємств. Національному банку України рекомендовано вживати заходів до стимулювання участі комерційних банків у довгостроковому кредитуванні інноваційних проектів вказаних підприємств тощо.

Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 999 від 03.11.2010 р. встановлено такі критерії віднесення до об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: 1) підприємства паливно-енергетичного комплексу, які забезпечують цілісність об'єднаної енергетичної системи України, зокрема диспетчерське (оперативно-технологічне) управління зазначеною системою, експлуатують магістральні та міждержавні електричні мережі, атомні електростанції, гідроелектростанції з греблями, що забезпечують водопостачання споживачам; гідроакumuлюючі електростанції та гідроелектростанції (крім малих гідроелектростанцій), державне підприємство «Енергоринок», підприємства, що провадять діяльність з транспортування магістральними газо- та нафтопроводами і зберігання у підземних нафто- та газосховищах; 2) підприємства, що здійснюють транспортування хімічних продуктів магістральними трубопроводами та обслуговування таких трубопроводів; 3) підприємства, що здійснюють геологічне вивчення і розробку нафтогазових надр з метою пошуку та розвідки родовищ нафти і газу, видобутку нафти і газу або їх зберігання, повернення (захоронення) супутніх і стічних вод, інших відходів, що видобуваються в процесі розвідки і розробки родовищ нафти і газу; 4) підприємства, які здійснюють видобування та переробку корисних копалин загальнодержавного зна-

чення; 5) підприємства, що провадять топографо-геодезичну і картографічну діяльність; 6) підприємства, що провадять гідрометеорологічну діяльність; 7) підприємства, що провадять діяльність у сфері телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку, державні радіо- і телекомпанії; 8) підприємства залізничного транспорту загального користування, а також підприємства автомобільного, морського та річкового транспорту; 9) підприємства авіаційної та ракетно-космічної промисловості; 10) підприємства, віднесені до категорій цивільної оборони; 11) підприємства, контроль за діяльністю яких з боку держави гарантує захист громадян від наслідків впливу неконтрольованого виготовлення, використання або реалізації небезпечної продукції, послуг або небезпечних виробництв; 12) хлібоприймальні та хлібозаготівельні підприємства, що забезпечують розміщення і зберігання матеріальних цінностей державного резерву, в тому числі мобілізаційних запасів, та зберігання продукції державного інтервенційного фонду; 13) підприємства, які становлять науковий і науково-технічний потенціал держави та є виконавцями загальнодержавних цільових науково-технічних програм і державних замовлень; 14) підприємства-суб'єкти природних монополій, які провадять діяльність на загальнодержавному ринку товарів; 15) підприємства, частка продукції яких на загальнодержавному ринку товарів, що має важливе соціально-економічне значення, перевищує 35 відсотків або ті, які разом з одним або двома іншими підприємствами мають на такому ринку сукупну частку, що перевищує 50 відсотків, або не більше ніж з чотирма іншими підприємствами мають на такому ринку сукупну частку, що перевищує 70 відсотків; 16) підприємства, середньооблікова кількість штатних працівників яких перевищує 5 тис. осіб; 17) підприємства, які належать до категорії великих платників податків.

Таким чином, встановлено, що у вказаній Постанові відсутнє чітке визначення поняття «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави» та відсутній порядок надання підприємствам державної форми власності статусу «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

Проведений нами аналіз вищезазначених нормативних документів обумовлює необхідність запропонувати альтернативне (авторське) визначення поняття «підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

Підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави, — це суб'єкт господарювання державного сектору економіки, якому належать або за яким закріплені об'єкти державної власності, у тому числі корпоративні права держави у статутних капіталах господарських товариств та який відповідає хоча б одному з критеріїв, визначених законодавством України щодо вказаних право-відносин, і/або у встановленому порядку внесений до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Зазначене визначення підкріплюється фактичною наявністю в деяких галузях економіки України, зокрема в залізничній галузі, суб'єктів господарювання, які за своїми характеристиками відповідають критеріям віднесення підприємств до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, але до вказаного Переліку не внесені.

На сьогодні Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 1734 від 23.12.2004 р. до вказаного Переліку внесені 10 державних підприємств та 7 відкритих акціонерних товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави, та які належать до залізничної галузі України.

Однак нами встановлено, що до сфери управління Державної адміністрації залізничного транспорту України належить Державне підприємство «Український державний центр з експлуатації спеціалізованих вагонів» (Код ЄДРПОУ 1056362) (далі — ДП Укрспецвагон).

Основними напрямками діяльності ДП Укрспецвагон є: капітальний, капітально-відбудовний і деповський ремонт вантажних вагонів; експлуатація й обслуговування спеціалізованих вагонів; ремонт і формування колісних пар; виготовлення запасних частин для залізничного транспорту; надання транспортно-експедиційних послуг під час перевезення експортно-імпортних, транзитних та інших вантажів; виготовлення будівельних виробів і матеріалів тощо. Підприємство володіє великими виробничими потужностями, які дозволяють виконувати ремонт до 7500 вантажних вагонів на рік [3].

Крім того, ДП Укрспецвагон належить до категорії великих платників податків, що підтверджується його включенням за номером 178 до Реєстру великих платників податків на 2013 рік, згідно з наказом Державної податкової служби України від 17.09.2012 № 837 «Про затвердження Реєстру великих платників податків на 2013 рік» [4].

На підставі вищевикладеного вбачається, що ДП Укрспецвагон є підприємством залізничного транспорту загального користування — суб'єктом господарювання державного сектору економіки та належить до категорії великих платників податків, тобто відповідає двом критеріям віднесення до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 999 від 03.11.2010 р., але не включеним до Переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Таким чином, вбачається, що ДП Укрспецвагон де-факто є підприємством, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави, а де-юре вказаного статусу не має.

Також до вказаного Переліку не увійшли такі державні підприємства залізничного транспорту загального користування (надалі — ДП), які крім цього належать до категорії великих платників податків, як ДП «Український державний центр транспортного сервісу “Ліски”» — ідентифікаційний код ЄДРПОУ (далі — код) 01069755; ДП «Український центр механізації колійних робіт» (код 31349738); ДП «Управління промислових підприємств Державної адміністрації залізничного транспорту України» (код 24249750); ДП «Український транспортно-логістичний центр» (код 34619229); ДП «Дарницький вагоноремонтний завод» (код 14294471); ДП «Український державний центр залізничних рефрижераторних перевезень “Укррефтранс”» (код 24210297). Крім того, до вказаного Переліку не увійшли такі підприємства залізничної галузі, які належать до категорії великих платників податків, як ДП «Вінницятрансприлад» (код 01057491) та ДП «Проектно-конструкторське та технологічне бюро рухомого складу Державної адміністрації залізничного транспорту України» (код 16296913) [5].

Усе вищенаведене створює реальну загрозу для економіки і безпеки держави у вигляді можливості невиключення та/або виключення з вказаного Переліку підприємств державної форми власності з подальшим їх відчуженням (приватизацією) іноземним юридичним або фізичним особам.

Указане прямо суперечить п. 4.3.3 Стратегії національної безпеки України, згідно з яким одним із ключових завдань політики національної безпеки у внутрішній сфері є забезпечення економічної безпеки

України шляхом підвищення ефективності державного контролю за діяльністю підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави.

Підбиваючи підсумок, доцільно ще раз підкреслити, що для усунення подібних правових колізій та для зміцнення економічної безпеки України шляхом недопущення приватизації підприємств державної форми власності, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, на нашу думку, необхідно ухвалити єдині критерії віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, порядок застосування вказаних критеріїв та порядок подання і розгляду пропозицій для надання підприємству вказаного статусу шляхом систематизації всіх підзаконних нормативних актів України у вигляді закону України.

Список використаної літератури

1. Зима Л. М. Організаційно-економічні механізми управління економічною безпекою підприємств стратегічного значення : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.06.01 / Л. М. Зима ; Донец. нац. ун-т. — Донецьк, 2004. — 2–4 с.
2. Указ Президента Российской Федерации от 04.08.2004 № 1009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.news.kremlin.ru/>.
3. Офіційний веб-сайт Укрзалізниці. — Режим доступу: <http://www.uz.gov.ua/>.
4. Про затвердження Реєстру великих платників податків на 2013 рік [Електронний ресурс] : наказ Державної податкової служби України від 17.09.2012 № 837. — Режим доступу: <http://www.sts.gov.ua/>.
5. Державне підприємство Інформаційно-ресурсний центр [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.irc.gov.ua/>.

Стаття надійшла до редколегії 21.01.2013.

Прокопьев Р. Предприятия, имеющие стратегическое значение для экономики и безопасности: проблемы правового регулирования

В статье определены проблемные аспекты отнесения на законодательном уровне предприятий железнодорожной отрасли Украины к таким, которые имеют стратегическое значение для экономики и безопасности государства.

Также в статье освещены проблемы правового регулирования предприятий, которые имеют стратегическое значение для экономики и безопасности государства.

Ключевые слова: предприятия железнодорожной отрасли Украины, стратегическое значение для экономики и безопасности государства.

Prokopiev R. Enterprises having strategic value for economy and safety: problems of legal regulation

In the article the problem aspects of the assignment at the legislative level of the enterprises of the railway industry of Ukraine to such, which have strategic value for economy and safety of the state.

Also in the article highlights the problems of legal regulation of enterprises that are of strategic value for economy and safety of the state.

Keywords: enterprise of railway industry of Ukraine, strategic value for economy and safety of the state.