

## ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ УСІЄЇ ДЕРЖАВНОЇ КОРПОРАТИВНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЯК ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, У ТОМУ ЧИСЛІ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

“Державні кошти – кошти Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кошти Національного банку України, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, кошти, передбачені Законом України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” ( [1105-14](#) ), **кошти установ чи організацій<sup>1</sup>**, утворених у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями чи органами місцевого самоврядування, кошти державних та місцевих фондів, кошти державного оборонного замовлення, кошти державного замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб, кошти державного матеріального резерву, кошти Аграрного фонду, кошти Фонду соціального захисту інвалідів, кошти, які надаються замовникам під гарантії Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування за кредитами, позиками, які надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями або на умовах співфінансування разом з іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями;

{Пункт 4 частини першої статті 1 Закону України 1 червня 2010 року № 2289-VI “Про здійснення державних закупівель” із змінами, внесеними згідно із Законом N 3681-VI ( [3681-17](#) ) від 08.07.2011}.

Цей огляд є спробою аналізу відповідності визначення державних коштів, наданого пунктом 2 частини першої статті 1 Закону України 1 червня 2010 року № 2289-VI “Про здійснення державних закупівель” іншим законам та підзаконним нормативно-правовим актами. І мова зараз не йде про те, які організаційно-правові форми повинна обирати держава в якості пріоритету:

- унітарні підприємства з кошторисним фінансуванням шляхом бюджетних асигнувань чи
- корпоративовані державні холдингові компанії, що сплачують податки, і мають перспективу обміну корпоративних прав на грошові кошти приватного сектору, з можливістю участі у власному капіталі управлінського персоналу та працівників. Мова йде про добросовісність правової системи України.

І у статті 1 Закону України від 22 лютого 2000 року № 1490-III “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, скасованому 20 березня 2008 року, і у пункті 21 частини першої статті 1 Закону України 1 червня 2010 року № 2289-VI “Про здійснення державних закупівель”, дочірні підприємства, включені у визначення підприємства. Але у пункті 4 частини першої статті 1 Закону України 1 червня 2010 року № 2289-VI, де дається визначення державним коштам, термін підприємства не вживається, натомість, з'явився термін установи чи організації, утворені “у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями”. До речі, ДК 002:2004, що затвердив класифікацію організаційно-правових форм господарювання, розрізняє такі об'єкти організаційно-правових форм господарювання, як підприємства та організації (установи, заклади).

Тож, чи кошти дочірніх підприємств (установ або організацій), утворених або придбаних суб'єктами господарювання (господарськими товариствами), засновниками яких є органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації або органи місцевого самоврядування, які є державною корпоративною власністю, потрібно вважати державними коштами?

<sup>1</sup> Див. додаток 2. Класифікація організаційно-правових форм господарювання, відп. ДК 002:2004, чинний від 01.01.2008 р., з визначенням організацій (установ, закладів), відмінним від визначення підприємств.

Якщо ні, то яким чином грошові кошти величезної кількості дочірніх підприємств корпоративізованих холдингових підприємств (зокрема, ДАКів та НАКів), також як і кошти установ чи організацій, придбаних, а не заснованих у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями чи органами місцевого самоврядування, незважаючи на те, що є державною власністю, випали з визначення державних коштів?

Однією з можливих відповідей може бути заміна Закону України від 7 лютого 1991 року № 697-ХІІ “Про власність” Цивільним кодексом України від 16 січня 2003 року № 435-ІV, на підставі Закону України № 997-V від 27.04.2007, в якому право власності є розділом І книги третьої. Зокрема, право державної власності врегульовувалося статтею 326, а комунальної власності – статтею 327 ЦКУ. А визначення, надане статтею 326 ЦКУ, містить наступне формулювання:

“1. У державній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна.

2. Від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідно органи державної влади.

3. Управління майном, що є у державній власності, здійснюється державними органами, а у випадках, передбачених законом, може здійснюватися іншими суб'єктами.”

Як бачимо, грошові кошти є частиною майна, а державні грошові кошти – частиною державного майна. Особливості правового режиму державного майна у сфері господарювання визначаються частиною 1 статті 141 Господарського кодексу, затвердженого Законом України від 16 січня 2003 року № 436-ІV: “до державного майна у сфері господарювання належать цілісні майнові комплекси державних підприємств або їх структурних підрозділів, нерухоме майно, інше окреме індивідуально визначене майно державних підприємств, акції (частки, паї) держави у майні суб'єктів господарювання різних форм власності, а також майно, закріплене за державними установами і організаціями з метою здійснення необхідної господарської діяльності, та майно, передане в безоплатне користування самоврядним установам і організаціям або в оренду для використання його у господарській діяльності. Держава через уповноважені органи державної влади здійснює права власника також щодо об'єктів права власності Українського народу, зазначених у частині першій статті 148 цього Кодексу”. Зазначене визначення “акції (частки, паї) держави у майні суб'єктів господарювання різних форм власності” знову ж таки не включає такі частки державної корпоративної власності, як дочірні підприємства корпоративізованих підприємств, утворені або придбані суб'єктами господарювання (господарськими товариствами), засновниками яких є органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації або органи місцевого самоврядування. Відповідно до п. 2 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 20 “Консолідована фінансова звітність”, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України 30.07.99 № 176, норми останнього застосовуються групою підприємств, організацій та інших юридичних осіб (далі - група підприємств), яка складається з материнського (холдингового) підприємства та дочірніх підприємств. І П(С)БО не містить винятків для державної та комунальної корпоративної власності.

Частина четверта статті 2 скасованого закону України від 7 лютого 1991 року № 697-ХІІ “Про власність” встановлювала, що “власність в Україні виступає в таких формах: “приватна, колективна, державна”. Право державної власності було розділом V Закону від 7 лютого 1991 року № 697-ХІІ. При цьому у Законі були такі положення як стаття 38 “Власність членів трудового колективу державного підприємства”, що створювала передумову для корпоративізації. У вже нечинному законі вся система відносин власності була представлена наступним чином: приватна, колективна та державна. До державної власності в Україні належать загальнодержавна (республіканська) власність і власність адміністративно-територіальних одиниць (комунальна власність).

Більш широке визначення державній власності надавалося скасованою на сьогодні з не зрозумілих причин класифікацією форм власності ДК 001:2004, яка була затверджена наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики (відповідно до схеми організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади, затверджена Указом Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 (в редакції від 19.12.2011 р.) - державна інспекція України з питань захисту прав споживачів) від 28 травня 2004 р. № 97):

“2.4.2 Об'єктами права державної власності є майно:

- державних та казенних підприємств, державних організацій, установ та закладів, що діють на основі державної власності (ГКУ, ст. 73);
- акції (частки, паї) держави у майні суб'єктів господарювання різних форм власності (ГКУ, ст. 141);
- яке не увійшло до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі корпоративізації та приватизації;
- державних господарських об'єднань, які утворюються переважно у формі корпорації або концерну, незалежно від найменування об'єднання (комбінат, трест тощо) (ГКУ, ст. 120)”.

Загалом же, ДК 001:2004 містив п'ять КФВ:

10 - приватна власність,

**30 - державна корпоративна власність** (державну корпоративну власність та комунальну корпоративну власність визначають щодо майна суб'єктів, у статутному фонді яких частка державної чи комунальної власності перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує відповідним органам державного управління або місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів),

31 - державна власність,

32 - комунальна власність,

33 - комунальна корпоративна власність.

У зв'язку з вилученням з частини другої статті 17 Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців" норми стосовно наявності в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців відомостей про форму власності юридичної особи Держспоживстандарт наказом від 26.02.2007 N 40 "Про затвердження національних стандартів, змін до національних стандартів, змін до державних класифікаторів України, скасування нормативних документів та державного класифікатора України" скасував з 01.04.2007 року Державний класифікатор України ДК 001:2004 "Класифікація форм власності".

Отже, протягом 2007-го року одночасно були скасовані як Закон України “Про власність”, на підставі того, що ще 2003-го року було прийнято Цивільний кодекс України, так і ДК 001:2004, на підставі того, що законодавчо відомості про форму власності були вилучені з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. А вже через рік було скасовано досить прогресивний Закон України від 22 лютого 2000 року № 1490-III “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, а вся країна була втягнута у дворічне регулювання закупівель:

- Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2008 року № 274, визнаною неконституційною Конституційним Судом України,
- Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2008 року № 921.

Після того, як 2010-го року було поновлено законодавче регулювання державних закупівель, терміни “державна корпоративна власність”, або “комунальна корпоративна власність” не з'явилися у законі про державні закупівлі.

Тим не менше, кошти дочірніх підприємств суб'єктів господарювання, засновниками яких є органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації або органи місцевого самоврядування, попали і до інших законів. Зокрема, відповідно до частини сьомої статті 51 Закону України від 7 грудня 2000 року № 2121-III “Про банки і банківську діяльність”, “під

час оплати за договорами, укладеними підприємствами, утвореними у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування та уповноважені на отримання державних коштів, взяття за ними зобов'язань і здійснення платежів, у тому числі державними, казенними, комунальними підприємствами, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків, їх дочірніми підприємствами, а також підприємствами, господарськими товариствами, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків належить державним, у тому числі казенним, комунальним підприємствам та господарським товариствам, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків, об'єднаннями таких підприємств (господарських товариств), банки перевіряють наявність звіту про результати здійснення процедури закупівлі та інших документів, що підтверджують виконання такими підприємствами та господарськими товариствами вимог Закону України "Про здійснення державних закупівель" ( 2289-17 )".

Звичайно ж визнання державними коштами коштів зазначених підприємств не зобов'яже ці установи при організації та проведенні процедур закупівель використовувати якусь одну з п'яти процедур проведення закупівель за державні кошти, згідно критерію найбільшої економічної ефективності:

- запит цінних пропозицій,
- відкриті торги,
- двоступеневі торги,
- попередня кваліфікація учасників та
- закупівля в одного учасника,

також як і застосування державного замовлення для пріоритетних потреб держави<sup>2</sup>, але позиція громадськості повинна бути така:

**в державній корпоративній власності знаходиться державне майно, у тому числі державні кошти.**

ГО "Фундація "Відкрите суспільство",  
04070 Київ, вул. Братська 6, оф 402  
тел/факс (044) 223-92-54  
E-mail: [info@osf.kiev.ua](mailto:info@osf.kiev.ua), [osf@multiprofile.com.ua](mailto:osf@multiprofile.com.ua)



учасник  
громадського партнерства "За доброчесні державні закупівлі"  
[tenderua@googlegroups.com](mailto:tenderua@googlegroups.com)  
<http://groups.google.com/group/tenderua?hl=uk?hl=uk>  
[www.integrity.pp.ua](http://www.integrity.pp.ua)



<sup>2</sup> Згідно висновків Рахункової палати України щодо виконання Державного бюджету України за 2011 рік, "...Кабінет Міністрів України не забезпечив своєчасного визначення і затвердження переліку державних замовників, обсягів та складу державного замовлення, що передбачено Законом України від 22.12.95 № 493 „Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб“. Зазначене призвело до використання бюджетних коштів з порушенням законодавства і засвідчило, що державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб з кожним роком все більше стає формальним.

Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 № 673 „Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2011 році“ набрала чинності з 01.07.2011, тобто півроку виконання державного бюджету здійснювалося за відсутності затверджених обсягів державного замовлення і переліку державних замовників. Таким чином, за відсутності державного замовлення окремі головні розпорядники здійснювали використання коштів за бюджетними програмами, видатки за якими передбачалися тільки у разі сформованого державного замовлення“.

**Додаток 1. Закони та нормативно-правові акти:**

- Закон України від 1 червня 2010 року № 2289-VI “Про здійснення державних закупівель”.
- Указ Президента України від 15 червня 1993 року N 210/93 “Про корпоратизацію підприємств”,
- Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 20 “Консолідована фінансова звітність”, затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 30.07.1999 р № 176.
- Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 23 “Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін”, затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 18.06.2001 року № 303.
- Господарський кодекс України, прийнятий Законом України від 16 січня 2003 року № 436-IV.
- Цивільний кодекс України, прийнятий Законом України від 16 січня 2003 року № 435-IV.
- Податковий кодекс України, прийнятий Законом України від 02 грудня 2010 року № 2756-VI.
- Закон України від 21 вересня 2006 року № 185-V “Про управління об'єктами державної власності”.
- Закон України від 7 липня 1999 року № 847-XIV “Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”.
- Закон України від 10 квітня 1992 року № 2269-XII “Про оренду державного та комунального майна”.
- Закон України від 04 березня 1992 року № 2163-XII “Про приватизацію державного майна”.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2007 р. № 832 “Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності”.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467 “Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності” (із змінами, внесеними постановою КМУ від 23.02.2004 N142).
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2005 № 1121 “Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності”.
- Державний класифікатор “Класифікація організаційно-правових форм господарювання” (КОПФГ), розроблений на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 4 травня 1993 р. № 326 “Про Концепцію побудови національної статистики України та Державну програму переходу на міжнародну систему обліку і статистики”.

**ГО "Фундація "Відкрите суспільство",  
04070 Київ, вул. Братська 6, оф 402  
тел/факс (044) 223-92-54  
E-mail: [info@osf.kiev.ua](mailto:info@osf.kiev.ua), [osf@multiprofile.com.ua](mailto:osf@multiprofile.com.ua)**



**учасник  
громадського партнерства “За добросесні державні закупівлі”  
[tenderua@googlegroups.com](mailto:tenderua@googlegroups.com)  
<http://groups.google.com/group/tenderua?hl=uk?hl=uk>  
[www.integrity.pp.ua](http://www.integrity.pp.ua)**



**Додаток 2. Класифікація організаційно-правових форм господарювання, відп. ДК 002:2004, чинний від 01.01.2008 р.**

Код	Назва	Попередній код
100	<b>Підприємства</b>	
110	Фермерське господарство	200
120	Приватне підприємство	120
130	<i>Колективне підприємство*</i>	130
140	Державне підприємство	140
145	Казенне підприємство	145
150	Комунальне підприємство	150
160	Дочірнє підприємство	330
170	Іноземне підприємство	170
180	Підприємство об'єднання громадян (релігійної організації, профспілки)	135
185	Підприємство споживчої кооперації	136
190	<i>Орендне підприємство*</i>	190
191	<i>Індивідуальне підприємство*</i>	100
192	<i>Сімейне підприємство*</i>	110
193	<i>Спільне підприємство*</i>	160
200	<b>Господарські товариства</b>	
230	Акціонерне товариство	230
231	Відкрите акціонерне товариство	231
232	Закрите акціонерне товариство	232
235	Державна акціонерна компанія (товариство)	-
240	Товариство з обмеженою відповідальністю	240
250	Товариство з додатковою відповідальністю	250
260	Повне товариство	260
270	Командитне товариство	270
300	<b>Кооперативи</b>	180
310	Виробничий кооператив	181
320	Обслуговуючий кооператив	182, 183, 184, 185
330	Споживчий кооператив	-
340	Сільськогосподарський виробничий кооператив	186
350	Сільськогосподарський обслуговуючий кооператив	187
390	Кооперативний банк	-
400	<b>Організації (установи, заклади)<sup>3</sup></b>	400, 410, 420
410	Орган виконавчої влади	-
420	Орган місцевого самоврядування	-
425	Державна організація (установа, заклад)	-
430	Комунальна організація (установа, заклад)	-
435	Приватна організація (установа, заклад)	-
440	Організація (установа, заклад) об'єднання громадян (релігійної організації, профспілки)	-

<sup>3</sup> Див. пункт 4 частини першої статті 1 Закону України 1 червня 2010 року № 2289-VI "Про здійснення державних закупівель" із змінами, внесеними згідно із Законом N 3681-VI ( [3681-17](#) ) від 08.07.2011 щодо коштів установ та організацій.

490	Організація орендарів*	430
495	Організація покупців*	440
500	<b>Об'єднання підприємств (юридичних осіб)</b>	
510	Асоціація	280, 421
520	Корпорація	290
530	Консорціум	300
540	Концерн	310
550	Холдингова компанія	-
590	Інші об'єднання юридичних осіб	320
600	<b>Відокремлені підрозділи без статусу юридичної особи</b>	
610	Філія (інший відокремлений підрозділ)	500, 520
620	Представництво	510
800	<b>Об'єднання громадян, профспілки, благодійні організації та інші подібні організації</b>	
810	Політична партія	450
815	Громадська організація	460
820	Спілка об'єднань громадян	-
825	Релігійна організація	470
830	Профспілка	480, 481, 482, 483, 484, 485, 487
835	Об'єднання профспілок	486
840	Творча спілка (інша професійна організація)	461
845	Благодійна організація	490, 492, 493, 494
850	Організація роботодавців	-
855	Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку	491
860	Орган самоорганізації населення	462
900	<b>Інші організаційно-правові форми</b>	
910	Підприємець - фізична особа	340
915	Товарна біржа	-
920	Фондова біржа	-
925	Кредитна спілка	-
930	Споживче товариство	210
935	Спілка споживчих товариств	220
995	Інші організаційно-правові форми	

**ГО "Фундація "Відкрите суспільство",  
04070 Київ, вул. Братська 6, оф 402  
тел/факс (044) 223-92-54  
E-mail: [info@osf.kiev.ua](mailto:info@osf.kiev.ua), [osf@multiprofile.com.ua](mailto:osf@multiprofile.com.ua)**



**учасник  
громадського партнерства "За добросовісні державні закупівлі"  
[tenderua@googlegroups.com](mailto:tenderua@googlegroups.com)  
<http://groups.google.com/group/tenderua?hl=uk?hl=uk>  
[www.integrity.pp.ua](http://www.integrity.pp.ua)**

