

5.4. Правові механізми вирішення інвестиційних та інноваційних проблем електроенергетичній галузі

Аналіз розділу XV Енергетичної стратегії України на період до 2030 р., а саме «Законодавче забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу» в частині визначених напрямів удосконалення законодавства у сфері галузей ПЕК змушує одразу звернути увагу на різнопорядковий характер визначених у документі положень.⁷⁸⁵ Дійсно, одні з них є напрямами, наприклад, удосконалення функціонування Оптового ринку електроенергії, законодавче закріплення за регулюючим органом функції встановлення правил роботи ринків, адже визначено саме сферу, де слід законодавчими засобами підвищити ефективність функціонування в ній енергетичних відносин. Зауважимо, що частина з указаних напрямів є завданнями досить конкретними за змістом, що передбачають їх разову реалізацію шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства. Такими можна назвати: «створення дієвих фінансових та податкових стимулів для модернізації енергетичних об'єктів», «посилення екологічних зобов'язань суб'єктів енергетичної галузі» тощо. Але це загальне зауваження, що стосується ступеня досконалості документа й використання формально-логічного методу пізнання при формуванні його змісту.

⁷⁸⁵ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. : Законодавство України : Офіц. веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0>.

По суті визначених положень законодавчої політики, зокрема щодо «систематизації та впорядкування відносин власності в галузях паливно-енергетичного комплексу», слід зазначити таке. По-перше, правова або законодавча політика держави, що містить ті чи інші завдання, повинна сформулювати водночас і шляхи їх розв'язання, а саме: через установлення принципів засад, механізмів та правових засобів задоволення інтересів, уникнення конфліктів або їх розв'язання, знаходження більш оптимальних форм узгодження інтересів тощо. Відповідно, в межах законодавчої політики має бути визначено, які саме закони мають бути вдосконалені або запропоновані нові тощо.

У вказаному положенні Енергетичної стратегії ставляться тільки завдання, без будь-якої вказівки на напрями або основні принципи, що визначатимуть правові позиції законодавця в цій сфері. Слід зазначити, що сама Енергетична стратегія України на період до 2030 року містить у собі розділ XII «Структура власності», в межах якого законодавець спробував визначитися із завданнями і пропозиціями щодо подальшого розвитку законодавства і правового регулювання в такій базовій сфері для будь-якого комплексу економічних відносин – відносин власності.

У цьому сенсі Стратегія констатує, що відносини власності в паливно-енергетичному комплексі є недостатньо впорядкованими та систематизованими, оскільки об'єкти ПЕК перебувають у державній, комунальній та приватній власності, а також у спільній власності приватних осіб та держави.

Дійсно, згідно зі ст. 6 ЗУ «Про електроенергетику» від 06.10.1997 р. № 575/97-ВР об'єкти електроенергетики можуть перебувати в різних формах власності.⁷⁸⁶

Перелік об'єктів електроенергетики, які не підлягають приватизації, затверджується Верховною Радою України за поданням КМУ. У цій же статті

⁷⁸⁶Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 1. – Ст. 1

вказаного закону зафіксовано, що не підлягає приватизації майно, яке забезпечує цілісність об'єднаної енергетичної системи України та централізоване диспетчерське (оперативно-технологічне) управління, магістральні міждержавні електричні мережі, а також майно наукових установ загальнодержавного значення. Так, зокрема, основні генеруючі компанії, яких налічується чотирнадцять теплових, вісім гідравлічних та чотири атомні, за формою власності на виробничі активи мають таку структуру:

- гідравлічні та атомні електростанції належать до державної форми власності; гідравлічні компанії об'єднані в державну акціонерну гідроенергуючу компанію «Укргідроенерго», а атомні – Національну атомну енергогенеруючу компанію «Енергоатом»;

- теплові електростанції є корпоративними і входять до складу чотирьох акціонерних енергогенеруючих компаній з державною часткою акцій більше ніж 70%, які, у свою чергу, контролює державна холдингова компанія – Національна акціонерна компанія «Енергетична компанія України», за винятком трьох електростанцій, що знаходяться в приватній формі власності.

Згідно з матеріалами Енергетичної стратегії передачу електричної енергії розподільчими мережами здійснюють 43 постачальники за регульованим тарифом, з яких 15 є акціонерними енергопостачальними компаніями з державною часткою акцій понад 50 %. Корпоративне управління пакетів акцій у цих компаніях, що належать державі, здійснює Національна акціонерна компанія «Енергетична компанія України». Щодо атомної промисловості, яка має забезпечити нормальне функціонування діючих атомних станцій та подальший розвиток вітчизняної електроенергетики, слід зазначити, що в Україні функціонують чотири основних державних підприємства уранового і цирконієвого виробництва та науково-проектний інститут «УкрНДІПромтехнологія», на базі яких передбачається створення державного виробничого об'єднання.

Хотілося б особливо наголосити на тому, що в розділі XII «Структура власності» Енергетичної стратегії не міститься будь-яких висновків щодо відповідності або невідповідності завданням нормального функціонування електроенергетичного ринку названої структури розподілу власності на основні активи. Важливою була б оцінка наслідків приватизаційних процесів, що відбувалися в електроенергетиці України в 90-ті роки минулого століття і продовжувалися в цьому десятилітті. Адже будь-який громадянин України, що пам'ятає постійні відключення електроенергії для звичайних споживачів, може констатувати надзвичайно серйозні дисфункції в роботі електроенергетичного комплексу України, викликані в тому числі жорсткою кризою неплатежів, широким розповсюдженням бартеру в сфері розрахунків за спожиту електричну енергію між обленерго та генеруючими компаніями, доведення до реальних ризиків зупинки цілої низки генеруючих компаній у результаті доведення неплатежами їх технічного стану до передаварійного.

В умовах відсутності будь-якої економічної та політичної оцінки причин такого стану в електроенергетиці в той період, у тому числі і в тексті Енергетичної стратегії, разом із тим, зв'язок із деструктивними діями власників приватизованих обленерго – розподільчих компаній – є досить прозорим.

Адже не випадково 22 червня 2000 р. ЗУ «Про електроенергетику» було доповнено ст. 15¹ «Порядок проведення розрахунків на оптовому ринку електричної енергії», якою було, по-перше, введено імперативну вимогу, що розрахунки за спожиту електричну енергію здійснюються тільки в грошовій формі; по-друге, такі розрахунки відбуваються через створені в Уповноважених державою банківських установах окремі рахунки із спеціальним режимом використання, який означав порядок, за яким споживач, що вніс кошти на такий рахунок, фактично перерахував їх на рахунок державного підприємства «Енергоринок», яке в першу чергу здійснювало розрахунки з генеруючими компаніями, а вже після цього розподільчі компанії отримували плату за надані послуги. Слід зазначити, що

незважаючи на суттєве поліпшення функціонування електроенергетичного комплексу країни, вказана стаття 15^{13У} «Про електроенергетику» ще двічі підпадала під ревізію, спочатку згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 12.02.2002 р. № 3-рп/2002,⁷⁸⁷ а з часом шляхом внесення змін та доповнень від 23.06.2005 р. № 2711-IV⁷⁸⁸. Разом із тим, основний зміст новел від 2000 р. був збережений, що забезпечує і сьогодні більш-менш нормальне функціонування електроенергетичного комплексу України. Наведена ілюстрація свідчить про те, що процеси приватизації в електроенергетичному комплексі країни відбувалися хаотично, під впливом егоїстичних інтересів окремих фінансово-промислових угруповань, що в першу чергу були зацікавлені в отриманні права власності або корпоративного контролю саме над розподільчими підприємствами, котрі знаходяться в безпосередніх відносинах із споживачами тощо. Як уявляється, питання національної енергетичної безпеки, значення електроенергетичного комплексу в умовах надзвичайної енергетичної залежності країни від таких енергоносіїв, як нафта та газ, не були при цьому враховані. Не дає відповіді на це питання і Енергетична стратегія України на період до 2030 року, що дає підстави думати, що при її формуванні мав місце вплив зацікавлених учасників електроенергетичного ринку.

У змісті названої Стратегії розподіл електроенергетичних активів за формами власності аналізується лише в інвестиційному контексті – контексті можливих джерел залучення інвестицій для оновлення основних виробничих фондів суб'єктів електроенергетики. Вважаємо такий підхід принципово неправильним. Адже належність підприємства до державної або приватної форми власності тягне за собою суттєві відмінності щодо базових правових

⁷⁸⁷У справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» (справа про електроенергетику) : Рішення Конституційного Суду України від 12.02.2002 р. № 3-рп/2002 // Вісн. Конституційного Суду України. – 2002. – № 1. – С. 19.

⁷⁸⁸Про заходи спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу : Закон України від 23.06.2005 р. № 2711-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 33. – Ст. 430.

засад їх функціонування, які не можуть бути знівельовані встановленням досить жорсткого державного регулювання їх діяльності.

Так, у розділі XII «Структура власності» прямо визначені питання, що потребують законодавчого закріплення, зокрема: «можливості закріплення коштів недержавних інвесторів, що вкладаються як прямі інвестиції на незворотній основі у будівництво державних об'єктів, що не підлягають приватизації», «можливості приватизації ТЕЦ», «взаємовідносини держави з приватизованими енергетичними компаніями щодо енергозабезпечення регіонів, залучення інвестицій та бюджетних коштів на розвиток енергетики, захист прав споживачів». Інвестиційна домінанта фактично наявна в усіх перелічених завданнях, навіть урахувавши приватизаційні плани щодо ТЕЦ. Разом із тим, не можна не звернути увагу на відсутність внутрішньої логіки в поставлених перед законодавчими органами завданнях. З одного боку, приватизація має на меті зміну власника на більш ефективного, який би на засадах комерційного господарювання взяв би на себе всі підприємницькі ризики у відповідній сфері і водночас зняв із Державного бюджету необхідність здійснювати видатки на підтримку та розвиток енергетичних активів. У той же час коментовані завдання законодавчого забезпечення прямо фіксують необхідність вирішення питань стосовно взаємовідносин держави з приватизованими підприємствами щодо залучення бюджетних коштів на їх розвиток. А з другого боку, фіксується проблема залучення коштів недержавних інвесторів у будівництво державних об'єктів, що не підлягають приватизації. Виникає питання: а чому не вирішувати проблеми фінансування будівництва державних об'єктів електроенергетики за рахунок бюджетних коштів, а фінансування розвитку недержавних суб'єктів електроенергетики за рахунок недержавних джерел інвестування? При всіх названих особливостях логіки поставлених завдань слід звернути увагу на продовження політики приватизації об'єктів, зокрема з виробництва тепла, хоча результати приватизації генеруючих компаній та компаній, зайнятих у сфері розподілу електричної енергії, так і не отримали ґрунтовної

економічної та юридико-політичної відповіді щодо їх ефективності, можливостей гармонійного об'єднання їх із державними компаніями й особливо у сфері енергопостачання магістральними електромережами та виконання функцій диспетчерського управління об'єднаною енергетичною системою країни.

Таким чином, можна знайти проміжний висновок про те, що Енергетична стратегія не містить оцінки доцільності та ефективності приватизації суб'єктів електроенергетики, процес подальшої приватизації сумніву не піддає, а навпаки, декларує як завдання законодавчої політики, а проблеми залучення інвестицій, власне, проблема хронічного інвестиційного голоду залишається і потребує вирішення.

Слід зазначити, що законодавець усвідомлює стан речей із приватизацією і не випадково в названому розділі Енергетичної стратегії мета приватизації об'єктів ПЕК сформульована як така, що спрямована на «підвищення ефективності функціонування підприємств, але, на відміну від кампаній з приватизації, що відбулись у 1998-2000 роках, основний акцент ставиться на побудові інноваційної моделі приватизації, застосування якої дозволить залучити кошти недержавних інвесторів».

Відповідно до цієї мети Енергетична стратегія містить вказівку на такі способи приватизації, які б дозволяли спрямувати кошти від приватизації (у повному обсязі чи частково) безпосередньо на реалізацію інвестиційних проектів. Це можливо тільки за умови законодавчого закріплення альтернативних способів приватизації (викуп на конкурсних засадах додаткової емісії акцій акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, створення нових господарських товариств на базі цілісних майнових комплексів підприємств за участю інвестора, застосування механізмів концесії, оренди та лізингу, а також удосконалення процедури конкурсного продажу акцій у напрямку створення дієвого механізму, насамперед спрямованого на дотримання інвестором інвестиційних

зобов'язань щодо приватизованих компаній згідно зі стратегічними напрямками розвитку ПЕК у цілому).

Продовжуючи аналіз проблеми систематизації та впорядкування відносин власності в електроенергетичній сфері в контексті розв'язання інвестиційних проблем галузі (що, однак, є надзвичайно однобічним поглядом на питання), слід зазначити, що зміна акцентів стосовно форм здійснення майбутніх приватизаційних трансакцій у цілому є слушною.

Так, наприклад, викуп на конкурсних засадах додаткової емісії акцій акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, дозволяє по-перше, отримати максимальну (за умови прозорості конкурсу) ціну за пакет акцій нової емісії; по-друге, використати ці кошти безпосередньо на збільшення активів підприємства, при цьому збільшуючи статутний капітал товариства; по-третє, держава більшою чи меншою мірою (залежно від співвідношення статутного капіталу та обсягів нової емісії) залишається власником певного пакета акцій суб'єкта електроенергетики, що дозволяє їй проводити власну політику щодо його діяльності.

Наступним альтернативним способом приватизації в Енергетичній стратегії згадується «створення нових господарських товариств на базі цілісних майнових комплексів підприємств за участю інвестора». Нажаль, цей спосіб приватизації, що його визначено одним із доцільних для застосування і таким, що відповідає меті приватизації – спрямування коштів від приватизації безпосередньо на реалізацію інвестиційних проектів, не отримав будь-якої деталізації в тексті документа, на відміну від інших способів, тому залишається тільки здогадуватись, що мова йде про реорганізацію державних підприємств у товариства з обмеженою відповідальністю за участю стратегічного інвестора, який за рахунок внесення інвестиції має набути відповідну частку корпоративних прав. У цьому відношенні слід зробити застереження щодо необхідності об'єктивної оцінки чистих активів відповідних державних підприємств та уважного визначення вартісних показників майбутньої частки держави в

статутному капіталі, щоб не допустити знецінення майнових прав держави. Принциповим застереженням має стати визначеність держави з подальшою долею таких підприємств – товариств з обмеженою відповідальністю. Або держава буде проводити політику на збереження вирішальної частки в статутному капіталі, або блокуючої, або контрольної. Невизначеність цього питання і відкриває шлях до заходів із боку приватного учасника до збільшення розмірів, зокрема, належної йому частки, що таким чином призведе до розмивання частки, що належить державі. Фактично, за таких умов слід говорити про безкоштовну приватизацію цілісного майнового комплексу, що належить сьогодні державі. Можна допустити, що в умовах критичного стану національної електроенергетики держава може піти і на такі кроки, але видається, що сучасна ситуація не є для цього занадто гострою. Питання ускладнюється ще й тією обставиною, що вельми сумнівною є перспектива об'єктивного проведення такого інвестиційного конкурсу. Видається, що інтереси інвестора та інтереси держави будуть представлені водночас якоюсь однією олігархічною групою з широким політичним представництвом у законодавчих та виконавчих органах держави.

Наступним альтернативним способом приватизації в Стратегії названо застосування механізмів концесії, оренди та лізингу. В цій частині пропозицій Енергетичної стратегії України на період до 2030 року виникає ціла низка зауважень та заперечень. По-перше, згідно із чинним законодавством України, ні концесія, ні оренда, ні з певним застереженням лізинг (слід уважати, що нормотворець мав на увазі саме фінансовий лізинг) не є правовими формами приватизації. Адже, згідно зі ст. 1 ЗУ «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. № 2163-ХІІ, приватизація державного майна – це відчуження майна, що перебуває в державній власності, і майна, що належить Автономній Республіці Крим, на користь фізичних та юридичних осіб з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову

економіки.⁷⁸⁹ Тобто приватизація є юридичним фактом, зважаючи на який державна форма власності змінюється на інші її форми щодо одного й того ж об'єкта. Разом із тим, щодо законодавчо визначеного поняття концесії, то воно міститься в ст. 1 ЗУ «Про концесії» від 16.07.1999 р. № 997-XIV і трактується як надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику⁷⁹⁰. Такий підхід законодавця до визначення концесії підтверджується також і наданою в цій же статті ЗУ «Про концесії» дефініцією концесійного договору, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до Закону з метою задоволення громадських потреб⁷⁹¹. Таким чином, концесійні відносини, предмет договору концесії не містить у собі будь-яких зобов'язань щодо переходу права власності від концесіодавця до концесіонера. Цей висновок може бути підсилено також положенням п. 6 ст. 3 ЗУ «Про концесії» щодо того, що «об'єкти права державної чи комунальної власності, надані у концесію, не підлягають приватизації протягом дії концесійного договору». Слід

⁷⁸⁹Про приватизацію державного майна : Закон України від 04.03.1992 р. № 2163-XI // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.

⁷⁹⁰Про концесії : Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.

⁷⁹¹Про концесії : Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.

зазначити, що ст. 20 названого Закону, що визначає правовий режим майна, що надається в концесію або створюється у зв'язку з виконанням умов концесійного договору, прямо фіксує положення, що «передача об'єктів в концесію не зумовлює перехід права власності на цей об'єкт до концесіонера та не припиняє права державної та комунальної власності на ці об'єкти». Більш того, в цитованій статті Закону зазначається, що «майно створене на виконання умов концесійного договору, є об'єктом права державної чи комунальної власності», «право власності на поліпшене, реконструйоване, технічно переоснащене майно залишається відповідно за державою або територіальною громадою». Таким чином, концесійні відносини не включають у себе процес переходу права власності на об'єкти, що передані в управління чи будівництво, а також і на збудовані в процесі реалізації договірних зобов'язань об'єктів. Разом із тим, слід зазначити, що застосування концесійної форми взаємовідносин між державою та юридичними особами приватного права – суб'єктами господарювання у сфері електроенергетики – є можливим і самим ЗУ «Про концесії» передбачене. Так, у ст. 3 названого Закону серед об'єктів, які можуть надаватися в концесію, названо «виробництво та (або) транспортування електроенергії».

Певну проблему при використанні конструкції концесійних відносин в інтересах приватизаційного процесу може представляти також і встановлений у ст. 9 ЗУ «Про концесії» діапазон строків дії концесійного договору, «який не може бути менше 10 років та не більше 50 років». Установлення щонайменше десятирічного терміну виконання концесійного договору, як преюдиція для процесу подальшої приватизації, може суттєво зменшити мотивацію потенційних нових власників. Однак, за умови політичної та економічної стабільності в країні можливо, що така попередня обов'язкова умова дозволила б убезпечити багато ризиків недбалого та неефективного управління з боку нових приватних власників, адже десятирічний досвід експлуатації цілісного майнового комплексу дозволяє

прогнозувати перспективу його подальшого розвитку при зміні форми власності та власника. Слід зазначити, що застосування названого Закону в практичній площині фактично не відбувається. Однією з причин надзвичайно повільного запровадження концесійних відносин у практику економічних, господарсько-правових відносин є відверта слабкість законодавчої техніки та ступеня її деталізації. По-перше, концесійні відносини щодо зобов'язань зі створення (будівництва) та зобов'язань з управління (експлуатації) за своїм змістом є досить різними й потребують окремого детального врегулювання. Аналогічно слід розподіляти передачу в концесію цілісного майнового комплексу або виключних прав на виконання окремих видів послуг (збирання та утилізація сміття, надання послуг у житлово-комунальній сфері, надання послуг міським громадським транспортом), що здійснюються концесіонером за рахунок власних майнових активів. У чинному ж Законі всі об'єкти, які можуть надаватись у концесію, зведені у ст. 3 в єдиний перелік без урахувань різниці в їх правовій природі.

У цьому сенсі можна зробити висновок, що для реального впровадження такої широко використовуваної за кордоном форми господарських відносин, як концесія, законодавцю слід «розподілити» об'єкти концесії на окремі групи за критерієм спорідненості за сутнісними ознаками їх правової природи та детально врегулювати договірно-правові особливості кожної.

У той же час необхідно визнати, що реалізація концесійних відносин за визначених умов може стати певною преюдицією для виникнення приватизаційних відносин, щодо об'єкта, який раніше перебував у концесії. Так п. 7 ст. 3 указанного Закону встановлює, що в разі прийняття після закінчення строку дії концесійного договору рішення про приватизацію майна об'єкта, що надавався в концесію, у колишнього концесіонера виникає право на викуп цього майна згідно з визначеними умовами приватизації, якщо ним у зв'язку з виконанням умов концесійного договору створено (побудовано) це майно або здійснено його поліпшення, вартістю не менш як 25 відсотків вартості майна на момент приватизації. Концесійні відносини,

що вже закінчилися, слугують у цьому разі однією з підстав приватизації об'єкта, але це різні за своєю природою відносини, і приватизація не може відбуватися у формі або в спосіб реалізації концесійного договору.

У той же час концесійні відносини з наступною приватизацією можуть стати предметом нормотворчих зусиль, спрямованих саме на електроенергетичну сферу. Адже в самій Енергетичній стратегії зазначено, що з урахуванням того, що паливно-енергетичний комплекс є базовим елементом економіки України, і визначено рівень її розвитку, приватизація об'єктів ПЕК має проводитися на засадах індивідуального підходу до кожного об'єкта, з точки зору обрання найбільш доцільного для цього об'єкта способу приватизації.

Застосування механізмів лізингу як альтернативного способу приватизації відповідно до положень Енергетичної стратегії також викликає чимало заперечень. Згідно зі ст. 1 ЗУ «Про фінансовий лізинг» від 16.12.1997 р. № 723/97-ВР (а мова може йти тільки про цей тип лізингових відносин) «за договором фінансового лізингу лізингодавець зобов'язується набути у власність річ у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов і передати її у користування лізингоодержувачу на визначений строк не менше одного року за встановлену плату (лізингові платежі)»⁷⁹². Теоретично, якщо абстрагуватися від букви чинного законодавства про фінансовий лізинг, його конструкція виглядає досить привабливо в контексті однієї з форм приватизаційного процесу. Адже лізингоодержувач певний час використовує майно, що залишається у власності лізингодавця, який може робити висновки щодо ефективності менеджменту з боку лізингоодержувача, має можливість, згідно з п. 4 ст. 10 ЗУ «Про фінансовий лізинг», «вимагати розірвання договору та повернення предмета лізингу у передбачених законом та договором випадках» та згідно з п. 6 ст. 10 «вимагати від лізингоодержувача

⁷⁹²Про фінансовий лізинг: Закон України від 16.12.1997 р. № 723/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 16. – Ст. 68.

відшкодування збитків відповідно до Закону та договору». Важливим у конструкції фінансового лізингу з погляду захисту гіпотетичних інтересів лізингодавця-держави є передбачений п. 4 ст. 11 Закону обов'язок лізингоодержувача «надавати лізингодавцеві доступ до предмета лізингу та забезпечувати можливість здійснення перевірки умов його використання та утримання». Досить цікавими з точки зору лізингодавця є також і врегульовані в ст. 16 Закону платіжні умови за договором. Так, згідно із Законом лізингові платежі можуть включати:

- суму, яка відшкодовує частину вартості предмета лізингу;
- платіж як винагороду лізингодавцеві, що безпосередньо пов'язаний з виконанням договору лізингу.

Закон у цій частині передбачає ще «компенсацію відсотків за кредитом, яку в інтересах обговорюваного питання та специфіки власне приватизаційних відносин можливо було б змінити на – компенсацію кредиторської заборгованості лізингодавцяу разі, якщо вона є і не може бути погашена лізингодавцем самостійно».

Слід зазначити, що попередній ЗУ «Про лізинг», на нашу думку, значно більше був пристосований до можливостей застосування в приватизаційних процесах. Адже в ст. 4 цього Закону, що є не чинним, фіксувалося що договір фінансового лізингу – це договір, в результаті укладання якого лізингоодержувач за своїм заказом отримує в оплатне користування від лізингодавця об'єкт лізингу на термін, не менший терміну, за який амортизується 60 відсотків вартості об'єкта лізингу, визначеної на день укладання договору. Нарешті, в цій же статті Закону зазначалося, що після закінчення терміну договору фінансового лізингу об'єкт лізингу, переданий лізингоодержувачу згідно з договором, переходить у власність лізингоодержувача або викупається ним за залишковою вартістю. Саме в цьому положенні, якого немає в чинному ЗУ «Про фінансовий лізинг», містилась найбільш приваблива особливість лізингових відносин, що й могла виконати роль механізму приватизації об'єкта.

Навіть об'єкт лізингу в старому Законі визначався таким чином, що ним могло бути будь-яке нерухоме та рухоме майно, яке може бути віднесено до основних фондів згідно із законодавством, не заборонене до вільного обігу на ринку і відносно якого нема обмежень щодо передачі його в лізинг (оренду). Таким чином, під таке визначення об'єкта лізингу можна підвести і цілісний майновий комплекс. Але зрозуміло, що мова йде про норми законодавства, що не є чинним.

Хотілося б знов підкреслити, що всі наведені й багато інших норм, якими врегульовані відносини фінансового лізингу, сукупно як правова конструкція можуть бути використані в процесі реалізації приватизаційних відносин, але положення п. 1 ст. 3 ЗУ «Про фінансовий лізинг» перекреслюють таку практичну можливість, оскільки згідно з ним «предметом договору лізингу може бути неспоживна річ, визначена індивідуальними ознаками та віднесена відповідно до законодавства до основних фондів»⁷⁹³. У випадку з приватизаційними інтересами мова має йти про передачу цілісного майнового комплексу, як це має місце, наприклад, у правовому регулюванні концесійних відносин. Слід зазначити, згідно зі ст. 4 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р. № 2269-ХІІ, «цілісним майновим комплексом є господарський об'єкт з завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання»⁷⁹⁴. Саме тому відносини фінансового лізингу та весь зміст чинного ЗУ «Про фінансовий лізинг» обертаються навколо таких об'єктів лізингу, що хоча й віднесені до складу основних фондів, але є рухомим майном – устаткуванням, механізмом, приладом, обладнанням тощо. Саме тому п. 2 ст. 3 ЗУ «Про фінансовий лізинг» прямо вказує, що «не можуть бути предметом лізингу

⁷⁹³Про концесії : Закон України від 16.07.1999 р. № 997-ХІV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.

⁷⁹⁴Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 10.04.1992 р. № 2269-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 416.

земельні ділянки та інші природні об'єкти, єдині майнові комплекси підприємств та їх структурні підрозділи (філії, цехи, дільниці)». Фактично це положення Закону перешкоджає застосуванню чинного правового регулювання лізингових відносин як елемента власне приватизаційного процесу.

Безперечно, що питання лізингу цілісних майнових комплексів може бути поставлене як завдання законодавчої політики і за умови його розв'язання лізингові механізми дійсно можуть бути задіяні в механізмах більш масштабного плану – приватизаційних процесах, але чинне законодавство України про фінансовий лізинг такої безпосередньої можливості не надає.

Оскільки Енергетична стратегія України на період до 2030 року вказує і на необхідність використання правових механізмів оренди державного майна в приватизаційних процесах, слід також указати на те, що згідно зі ст. 2 ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»⁷⁹⁵, «орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності». Тобто договір оренди має своєю метою передачу майна в строкове користування, але не у власність через відчуження. У той же час згідно зі ст. 4 названого Закону об'єктом оренди можуть бути цілісні майнові комплекси. Таким чином, можна стверджувати, що дійсно певні елементи концесійних, лізингових та орендних відносин за умови цілеспрямованого їх комбінування можуть утворювати певну передприватизаційну «технологію», яка б за рахунок тих чи інших її особливостей вдало гармонізувала надзвичайно складний комплекс інтересів навколо функціонування електроенергетичного комплексу та розв'язання завдань його успішного розвитку. Разом із тим, абсолютно помилковою є теза, що правові механізми названих видів господарсько-правових договірних відносин можуть слугувати альтернативними формами приватизації.

⁷⁹⁵ Там само.

Отже, із варіантів здійснення приватизації об'єктів паливно-енергетичного комплексу відзначимо такі:

- викуп на конкурсних засадах додаткової емісії акцій акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації;

- створення нових господарських товариств на базі цілісних майнових комплексів підприємств за участю інвесторів;

- застосування механізмів концесії, оренди та лізингу як альтернативних способів приватизації.

На підставі аналізу правових аспектів реалізації законотворчих пропозицій щодо способів приватизації, названих в Енергетичній стратегії, вважаємо, що застосовувати механізми концесії, лізингу та оренди стосовно об'єктів паливно-енергетичного комплексу на базі чинного господарського законодавства неможливо. Для проведення приватизації в цьому разі необхідним є або серйозний перегляд ключових правових конструкцій відповідних нормативно-правових актів, або застосування творчого підходу, коли на базі елементів законодавчого регулювання концесійних, лізингових та орендних відносин може бути створено абсолютно новий, пристосований саме до специфіки електроенергетичної галузі та її нагальних потреб спосіб приватизації.

Виходячи із змісту Енергетичної стратегії, зокрема, розділу XII «Структура власності», створюється уявлення, що приватизація є головним чинником вирішення інвестиційних проблем галузі. Більш того, «основний акцент ставиться на побудові інноваційної моделі приватизації, застосування якої дозволить залучити кошти недержавних інвесторів»⁷⁹⁶.

Дійсно, проблема задоволення інвестиційного голоду в галузі стоїть надзвичайно гостро⁷⁹⁷. Надзвичайно важливою для вирішення є також і

⁷⁹⁶ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. : Законодавство України : Офіц. веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0>.

⁷⁹⁷ Кузьменко Б. В. Некоторые вопросы инвестиционного обеспечения отраслей топливно-энергетического комплекса Украины / Б. В. Кузьменко, Ю. Б. Шишенин, А. С. Матвийчук // Энергетика и электрификация. – 1998. – № 1. – С. 34–35.

проблема технологічного переозброєння галузі не тільки з погляду впровадження сучасних технологій вироблення та передачі електричної енергії, але й у контексті врахування структури вітчизняних енергоносіїв, що застосовуються в Україні. Так, Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом європейської інтеграції», розроблена під керівництвом А. С. Гальчинського та В. М. Гейця констатує, що однією з нагальних проблем галузі є оновлення основних фондів. За розрахунками, наведеними в Стратегії, ще у 2005 р. кількість обладнання з терміном експлуатації 30 років і більше становила 80 %. Складним є також і технічний стан магістральних електричних мереж.

Названа праця також містить висновок, що стратегічними цілями розвитку електроенергетичного комплексу є його докорінна перебудова на основі новітніх технологій із забезпеченням маневреності, енергетичної та економічної ефективності, що сприятиме зовнішній конкурентоспроможності та ринковим умовам функціонування та забезпечить стале, надійне, якісне та ефективне постачання електричної енергії. У більш практичному сенсі документ визначає, що завданням Уряду є розробка та реалізація програми реконструкції українських ТЕС, адаптації їхнього обладнання до використання низькоякісного вітчизняного вугілля, запровадження в тепловій енергетиці новітніх технологій, які дозволили б користуватися вітчизняною паливною базою ⁷⁹⁸.

Разом із цим, визнання надзвичайної ролі активізації інноваційних процесів в електроенергетичній сфері не реалізовано в Енергетичній стратегії будь-якими спеціальними заходами, пропозиціями щодо інкорпорації до чинного законодавства визначених господарсько-правових засобів та їх механізмів, що притаманні саме інноваційній політиці держави. Адже інноваційна політика держави слушно визначається, як окремий напрямок

⁷⁹⁸ Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 роки) «Шляхом Європейської Інтеграції» / авт. кол. : А. С. Гальчинський, В. М. Гейць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань Європ. інтеграції України. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

економічної політики держави, в рамках якої розробляється та реалізується комплексна система заходів державного регулювання для стимулювання, планування, управління, підтримання та контролю за інноваційними процесами, що мають місце в науково-технічній, виробничій та інших сферах соціально-економічного життя країни⁷⁹⁹. Інноваційна політика держави, крім мети узгодження приватних інтересів усіх учасників національної інноваційної системи, на думку Ю. Є. Атаманової, містить і цілу низку публічних цілей. Серед них авторка виділяє: оновлення матеріальної бази економіки, особливо її реального сектору; активізацію інноваційної діяльності суб'єктів господарювання з метою зростання випуску інноваційної продукції; підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняної продукції за рахунок активізації проведення наукових розробок та їх реалізації як інновацій у різних галузях економіки країни; забезпечення науково-технічної та інформаційної національної безпеки країни; використання власного наукового потенціалу та розвиток науки; зменшення залежності економіки країни від імпорту товарів, обладнання, сировини; впровадження ефективних форм взаємодії учасників усіх підсистем національної інноваційної системи.

Для досягнення зазначених публічних цілей авторка визначає відповідний набір правових засобів та механізмів, через запровадження яких у зміст законодавства України і відбувається реалізація державної інноваційної політики як такої. Вибірково можна виділити, зокрема, такі: запровадження правових механізмів надання фінансової допомоги учасникам інноваційного циклу для оновлення виробничих фондів; нормативне закріплення правового механізму державного лізингу щодо устаткування та інших видів основних фондів, які базуються на застосуванні інновацій; закріплення права суб'єктів інноваційної діяльності на отримання державних гарантій за кредитами, узяними на оновлення основних фондів, що містять чи реалізують інноваційний продукт; закріплення пільгових умов здійснення

⁷⁹⁹ Атаманова Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави : монографія / Ю. Є. Атаманова. – Х. : ФІНН, 2008. – 424 с.

інноваційної діяльності з метою її стимулювання; запровадження спеціальних режимів інноваційної діяльності; нормативне закріплення податкових та митних пільг для вітчизняних суб'єктів інноваційної діяльності; нормативне врегулювання правового механізму державного замовлення на створення інноваційних продуктів та випуск інноваційної продукції; запровадження ефективних правових механізмів передачі наукових розробок, інноваційних продуктів до виробництва тощо.

У цілому Ю. Є. Атаманова виділяє вісімнадцять видів господарсько-правових засобів реалізації інноваційної політики держави. З них процитовано лише частину, але й вона дозволяє зробити висновок, що Енергетична стратегія України на період до 2030 року, торкаючись питань інноваційного розвитку галузі, в той же час не робить будь-яких законодавчих пропозицій для їх розв'язання. Слід зазначити, що цілі й завдання Енергетичної стратегії, що містяться в розділі I «Загальні положення», навіть не використовують поняття «інновації», «інноваційний розвиток», «упровадження інновацій у виробництво» тощо. Так, серед цілей Стратегії найбільший умовний зв'язок з інноваційною політикою має положення щодо «зниження питомих витрат у виробництві та використанні енергопродуктів за рахунок раціонального їх споживання, впровадження енергозберігаючих технологій та обладнання, раціоналізації структури суспільного виробництва і зниження питомої ваги енергоємних технологій»⁸⁰⁰.

Завданнями Енергетичної стратегії охоплюються «створення передумов для докорінного зменшення енергоємності вітчизняної продукції за рахунок впровадження нових технологій», «розвиток експортного потенціалу енергетики, переважно, електроенергії, шляхом модернізації та оновлення генеруючи потужностей, ліній електропередач», «розвиток вітчизняного

⁸⁰⁰ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. : Законодавство України : Офіц. веб-сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0>.

енергетичного машинобудування, приладобудування та енергобудівельного комплексу як передумови конкурентоспроможності підприємств України». Але і в цьому разі необхідно констатувати, що питання інноваційного розвитку електроенергетичного сектору економіки не тільки не отримали обґрунтованих законодавчих пропозицій вирішення, а й навіть і не поставлені як конкретні завдання. В цьому сенсі постановка питання про побудову інноваційної моделі приватизації виглядає відверто дисгармонічно. Звичайно, надати конкурсним вимогам щодо приватизації об'єктів електроенергетики інноваційного характеру є цілком логічною настановою. Але в цьому випадку Стратегія опікується проблемами інноваційного розвитку електроенергетики лише в контексті приватизаційних процесів. У цілому така приватизаційна акцентуація Стратегії щодо вирішення питань залучення інвестицій та впровадження інновацій, залишаючи по за увагою засоби «звичайного» державного регулювання економіки, не пов'язані з переходом права власності від одного суб'єкта до іншого, видає особливу зацікавленість розробників Стратегії, або КМУ, що прийняв її, у приватизації об'єктів електроенергетики, всупереч іншим правовим формам впливу на відносини господарювання.

У цьому контексті й Енергетична стратегія України до 2030 року і особливо її розділ XV «Законодавче забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу» потребують суттєвого вдосконалення. Як пропозиції щодо забезпечення інноваційного розвитку галузі слід указати, по-перше, що інноваційна модель приватизації має право на існування. Але її законодавче забезпечення потребує попереднього отримання адекватних сучасному стану електроенергетики господарсько-правових засобів. Серед них мають бути визначені обов'язки інвестора – довести наявність у нього саме тих технологій, що визнані передовими або проривними, та здійснити їх трансфер у визначений термін і запровадити на приватизаційному українському суб'єкті електроенергетики. Відповідно, невиконання такої конкурсної умови має означати скасування акту приватизації.

По-друге, необхідно наголосити на тому, що інноваційна модель приватизації може бути ефективною тільки в разі, якщо відповідна державна інноваційна політика буде супроводжувати таке підприємство і в постприватизаційний період. Для визначення, які саме господарсько-правові засоби мають бути застосовані державою, необхідним є проведення предметного дослідження саме проблеми інноваційного розвитку електроенергетики, але зрозуміло, що це може бути навіть запровадження спеціального режиму інноваційної діяльності на електроенергетичних підприємствах України. (Така новела може вимагати розробки окремого спеціального Закону).

По-третє, оптимальною правовою формою об'єднання особливостей порядку приватизації та режиму постприватизаційної діяльності приватизованого підприємства, що запроваджує у виробничий процес інноваційні продукти, може стати державно-приватне партнерство. Як зафіксовано в Енергетичній стратегії, «з урахуванням того, що паливно-енергетичний комплекс є базовим елементом економіки України і визначає рівень її розвитку, приватизація об'єктів ПЕК має проводитись на засадах індивідуального підходу до кожного об'єкта з точки зору обрання найбільш доцільного для цього об'єкта способу приватизації». Саме такий індивідуальний підхід і не тільки щодо способу приватизації, але й подальших постприватизаційних відносин може бути забезпечений у межах укладання договору між Українською державою та стратегічним інвестором про державно-приватне партнерство в електроенергетичній галузі.

Таким чином, повертаючись до з'ясованої акцентуації вирішення інвестиційних та інноваційних проблем галузі саме шляхом модернізації та оптимізації способів та процедур приватизації, усе ж таки в самій Енергетичній стратегії міститься положення про те, що «реформування відносин власності в електроенергетиці має на меті забезпечення надійного та ефективного функціонування підприємств», тобто їх функціонування як елементів електроенергетичної системи. Така постановка питання виходить

далеко за межі завдань інвестиційного та інноваційного розвитку, оскільки, таким чином, у полі зору опиняються і питання технічної безпеки виробничого процесу, і кваліфікованого обслуговування виробництва, що має забезпечити виробничий процес у визначених параметрах, неприпустимість страйків та інших соціальних і політичних заворушень, забезпечення ефективної діяльності підприємств у можливих екстраординарних умовах як в електроенергетичному секторі, на окремому підприємстві, так і в країні в цілому. Разом із тим, Стратегія енергетичного розвитку не дає відповіді на питання, яким чином структура власності на активи електроенергетичної галузі впливає на «забезпечення надійного та ефективного функціонування підприємств». Але тільки на цій підставі можна ґрунтувати будь-які підходи до реформування відносин власності в ПЕК, констатує, що саме таке завдання Стратегією поставлене. Слід зазначити, що одним із варіантів реформування відносин власності Стратегія визначає створення публічних акціонерних компаній, обов'язковою умовою діяльності яких є вільний обіг їх акцій на фондовому ринку. Відповідно, джерелом залучення інвестиційних коштів такими підприємствами є випуск різноманітних фінансових інструментів – акцій та облігацій. До передумов створення публічних акціонерних компаній у ПЕК Стратегія відносить:

- розвиток національного фондового ринку, інтегрованого з відповідними міжнародними ринками;
- прийняття Закону про основи функціонування публічних акціонерних компаній.

Незважаючи на проблеми розвитку національного фондового ринку, який відчув значного падіння в процесі розгортання світової фінансової кризи, Закон «Про акціонерні товариства» в Україні прийнято лише 17 вересня 2008 року⁸⁰¹.

⁸⁰¹ Про акціонерні товариства : Закон України від 17.09.2008 р. № 514-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2008. – № 50-51. – Ст. 384.

Дійсно, якщо виходити з мети залучення інвестицій саме до статутного капіталу електроенергетичних підприємств, необхідно зазначити, що їх корпоратизація та реорганізація в акціонерні товариства є певним варіантом її досягнення. У ст. 74 ГК України в п. 7 передбачено те, що державне унітарне комерційне підприємство може бути перетворено у випадках та порядку, передбачених законом, у корпоратизоване підприємство (державне акціонерне товариство)⁸⁰². Енергетична стратегія також визначила, що створення публічних акціонерних компаній має стати одним з основних напрямків реформування відносин власності в ПЕК. Відповідно встановлено й основні правові форми приватизації, а саме: через публічне розміщення акцій енергокомпаній на фондовому ринку, а також через реалізацію контрольного пакета акцій стратегічному інвестору з окремим обґрунтуванням при приватизації конкретних об'єктів енергетики.

Закон України «Про акціонерні товариства» у ст. 3 визначає, що «акціонерне товариство – господарське товариство, статутний капітал якого поділено на визначену кількість акцій однакової номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями. Акціонерне товариство може бути створене шляхом заснування або злиття, поділу, виділу чи перетворення підприємницького (підприємницьких) товариства, державного (державних), комунального (комунальних) та інших підприємств у акціонерне товариство». У ст. 5 названого Закону зафіксовано поділ акціонерних товариств на типи – публічні та приватні. Публічне акціонерне товариство може здійснювати публічне та приватне розміщення акцій. Згідно зі ст. 15 Закону статутний капітал товариства збільшується шляхом підвищення номінальної вартості акцій або розміщення додаткових акцій існуючої номінальної вартості в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Відповідно, збільшення статутного капіталу акціонерного товариства із залученням додаткових

⁸⁰² Господарський кодекс України : затв. Законом України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV// Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

внесків здійснюється шляхом розміщення додаткових акцій. Так, згідно зі ст. 24 названого Закону (щодо особливостей обігу цінних паперів акціонерних товариств) публічне акціонерне товариство зобов'язане пройти процедуру лістингу та залишатися в біржовому реєстрі принаймні на одній фондовій біржі. Укладення договорів купівлі-продажу акцій публічного акціонерного товариства, яке пройшло процедуру лістингу на фондовій біржі, здійснюється лише на цій біржі⁸⁰³.

Таким чином, реорганізація державних електроенергетичних підприємств у публічні акціонерні товариства дійсно дозволяє через процедури публічного та приватного розміщення акцій розв'язувати завдання залучення приватних інвестицій через дві вищезгадані в Енергетичній стратегії форми приватизації.

Але ще раз хотілося б наголосити, що структура власності в паливно-енергетичному комплексі й процеси приватизації, що суттєво змінюють таку структуру, не можуть розглядатися виключно в інвестиційному контексті. У той же час відповідні завдання Енергетичної стратегії і, таким чином, законодавчої політики абсолютно надмірно акцентовані на питаннях приватизації.

Е. О. Кочергіна у своїй монографії «Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства» розподіляє функції підприємницьких товариств, що існують у визначених організаційно-правових формах, на окремі групи: організаційно-управлінські, капітало-інвестиційні, захисні⁸⁰⁴. До загальних функцій, які належать усім базовим організаційно-правовим формам, автор відносить такі функції: забезпечення майнових та інших інтересів учасників, у тому числі й у сфері розподілу прибутку; забезпечення ефективної взаємодії з іншими суб'єктами економічних відносин; мінімізації підприємницьких

⁸⁰³Про акціонерні товариства : Закон України від 17.09.2008 р. № 514-VI //Відом. Верхов. Ради України. – 2008. – № 50-51. – Ст. 384.

⁸⁰⁴Кочергина Е. А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства : монография / Е. А. Кочергина. – Х. : Основа, 2005. – 236 с.

ризиків; захисту інтересів кредиторів; об'єднання капіталу та праці; залучення інвестицій; забезпечення цілісності майнового комплексу; забезпечення ефективної керованості та контролю з боку учасників; забезпечення взаємодії з органами публічної влади.

Таким чином, навіть говорячи про одну з категорій організаційно-правових форм суб'єктів господарювання – підприємницькі товариства, можна знайти значно більше функцій, що їх очікує від таких організацій широкое коло інших суб'єктів, ніж тільки функцію залучення капіталу.

Слід зазначити, що якраз організаційно-правова форма державного унітарного комерційного підприємства містить у собі низку властивостей, що органічно відповідають низці інших вимог, які є публічними за своїм характером і мають забезпечувати певні інтереси у сфері електроенергетики (Приблизний їх перелік наведено дещо раніше). У цьому контексті хотілося б указати, що положення ст.ст. 73, 74, 75 ГК України визначають особливості господарсько-правового статусу державного комерційного підприємства, зокрема:

- утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки і входить до сфери його управління;

- майно такого підприємства перебуває в державній власності і закріплюється за ним на праві господарського відання чи праві оперативного управління;

- органом управління такого підприємства є керівник, який призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу;

- є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на основі статуту відповідно до принципів підприємництва;

- таке підприємство зобов'язане приймати та виконувати доведені до нього в установленому законодавством порядку державні замовлення та державні завдання, а також урахувати їх при формуванні виробничої

програми, визначенні перспектив свого економічного й соціального розвитку та виборі контрагентів.

Державне замовлення згідно зі ст. 13 ГК України є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції серед суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності. У випадках, передбачених законодавством, органи державної виконавчої влади можуть установлювати державні завдання, що є обов'язковими для суб'єктів господарювання.

Усі ці та інші положення господарського законодавства, що стосуються статусу державного комерційного підприємства, є надзвичайно важливими та унікальними в контексті забезпечення високого ступеня керованості суб'єктів, зокрема електроенергетичного та інших секторів економіки, де дуже високою є соціальна ціна безперебійного й прогнозованого ефективного функціонування. Згідно зі ст. 22 ГК України щодо особливостей управління господарською діяльністю в державному секторі економіки, держава здійснює управління ним відповідно до засад внутрішньої та зовнішньої політики. Це положення закону слід підкреслити, адже воно не є декларативним. Приватизовані підприємства, особливо коли вони набувають статусу дочірніх або залежних (асоційованих) підприємств закордонних транснаціональних корпорацій (далі – ТНК), здійснюють менеджмент відповідно до стратегії самої ТНК, а не до засад внутрішньої та зовнішньої політики держави в країні розміщення активів.

У свою чергу, держава відповідно до ст. 22 ГК України реалізує право державної власності в державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, які належать до цього сектору. Держава застосовує до суб'єктів господарювання в державному секторі економіки всі

засоби державного регулювання господарської діяльності, враховуючи особливості правового статусу цих суб'єктів.

У цьому контексті не можна оминати положення ст. 4 ЗУ «Про електроенергетику», в якій прямо зазначено, що врегулювання відносин в електроенергетиці має особливості, викликані об'єктивними умовами функціонування галузі:

- постійним і безперервним збалансуванням виробництва і споживання електричної енергії, для забезпечення якого встановлюється єдине диспетчерське (оперативно-технологічне) управління об'єднаною енергетичною системою України;

- централізованим теплопостачанням споживачів теплоелектроцентралями і котельнями, які входять до об'єднаної енергетичної системи України⁸⁰⁵.

У цьому сенсі ст. 5 ЗУ «Про електроенергетику» 16.10.1997 р. № 575/97-ВР закріплює такі принципи державної політики в електроенергетиці, як створення умов безпечної експлуатації об'єктів електроенергетики; додержання єдиних державних норм, правил і стандартів усіма суб'єктами відносин, пов'язаних з виробництвом, передачею, постачанням і використанням енергії; створення умов для розвитку і підвищення технічного рівня електроенергетики; підвищення екологічної безпеки електроенергетики; збереження цілісності та забезпечення надійного і ефективного функціонування об'єднаної енергетичної системи України, єдиного диспетчерського (оперативно-технологічного) управління нею та багато інших.

Слід зазначити, що практичне досягнення окремих із названих принципів державної політики у сфері електроенергетики можливе за рахунок продуманої системи організаційно-господарських засобів державного регулювання економічних відносин.

⁸⁰⁵Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР // Офіц. вісн. України – 1997. – № 46. – С. 1.

При цьому не має принципового значення приватний чи державний або змішаний сектор економіки є об'єктом такого впливу. Але якщо розглядати та аналізувати ситуацію в названій сукупності завдань та чинників державної політики саме в електроенергетиці, необхідно звернути увагу на те, що наслідком здійснення широкомасштабної приватизації буде якісна трансформація форми власності щодо лівової частки активів в електроенергетиці саме в розряд приватного (в кращому разі – змішаного) сектору. Це питання, що далеке від спроб його вирішення у плані законодавчої політики, повинно отримати відповідну та перспективну оцінку з боку фахівців щодо доцільності такої ерозії державного сектору в названій сфері.

Треба вказати, що держава, враховуючи вищезазначені особливості регулювання відносин в електроенергетиці, викликані об'єктивними умовами функціонування галузі, у ЗУ «Про електроенергетику» приділила значну увагу саме створенню особливого правового режиму функціонування електроенергетики, включаючи, власне, і систему державного її регулювання. Разом із тим, правовий статус суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від їх відомчої належності та форм власності, що займаються виробництвом, передачею, постачанням електричної енергії та теплової енергії при централізованому постачанні, законодавцем визначено практично названим переліком критеріїв, не уточнюючи при цьому особливості створення, управління, можливих реорганізацій, умов залучення інвестицій, обсягу правосуб'єктності тощо.

Так, К. О. Кочергіна, застосовуючи системний підхід до розгляду організаційно-правової форми, зокрема, підприємницьких товариств, визначила її як систему певних, урегульованих у законодавстві типів відносин, а також конкретизацію їх особливостей, які виникають між підсистемами засновників/учасників, що містять такий системно-структурний елемент, як відносини між засновниками/учасниками з приводу створення, функціонування та припинення підприємницького товариства і

підсистемою «юридичної особи» з відповідними основними її системно-структурними елементами – правоздатністю, правовим режимом майна, системою органів і відповідним порядком управління, а також змістом правовідносин, що складаються між учасниками та створеною ними юридичною особою як між підсистемами, в тому числі і з приводу відповідальності за обов'язками⁸⁰⁶.

Найбільш виразним прикладом функціонування таких спеціальних організаційно-правових форм корпоративних суб'єктів господарювання є суб'єкти ринків фінансових послуг, а саме: банки, кредитні спілки, страхові компанії, корпоративні інвестиційні фонди, недержавні пенсійні фонди тощо. Необхідно підкреслити, що ринки фінансових послуг та, відповідно, законодавче забезпечення їх функціонування детерміновані так само, як і сфера електроенергетики, дуже важливими внутрішніми та зовнішніми чинниками, що мають особливе публічне значення.

Якщо у випадку з електроенергетичним сектором це є суспільною потребою – забезпечити постійне й безперервне збалансування виробництва і споживання електричної енергії та централізоване теплопостачання споживачів, то на ринках фінансових послуг такими імперативами виступають забезпечення стабільності інвестиційних процесів, бо фінансові послуги з точки зору економіки як системи виконують роль, подібну електричній енергії у виробничому секторі економіки. Саме тому на ринках фінансових послуг згідно зі ст. 19 ЗУ «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 р. № 2664-III метою державного регулювання, зокрема, визначено:

- проведення єдиної та ефективної державної політики;
- захист інтересів споживачів фінансових послуг;

⁸⁰⁶Кочергина Е. А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства : монография / Е. А. Кочергина. – Х. : Основа, 2005. – 236 с.

- створення умов для ефективної мобілізації та розміщення фінансових ресурсів учасниками ринку фінансових послуг з урахуванням інтересів суспільства та багато інших.⁸⁰⁷

Разом із тим, хотілося б звернути увагу на той факт, що законодавством про фінансові послуги встановлено, так би мовити, дуальну систему публічно-правових вимог щодо реалізації приватних інтересів у цій сфері. Ідеться і про встановлення умов створення та діяльності фінансових установ – розділ III ЗУ «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (положення якого знаходять свій подальший розвиток та конкретизацію у відповідно банківському, страховому законодавстві, законодавстві про інститути спільного інвестування тощо, якими встановлюються конкретні обов’язкові параметри до організаційно-правових форм відповідних фінансових установ) – та паралельно – встановлення цілісної системи їх державного регулювання (розділ IV цитованого Закону⁸⁰⁸).

У той же час у ЗУ «Про електроенергетику» зосереджено увагу на вирішенні проблем забезпечення публічних інтересів в електроенергетичній сфері виключно на засобах державного регулювання діяльності суб’єктів електроенергетики, що пояснюється домінування серед них державних підприємств. У разі ж активної приватизації державних підприємств у галузі, ситуація щодо її керованості з боку держави може бути поставлена під певну загрозу.

5.5. Правове регулювання використання альтернативних джерел енергії як пріоритетний напрям інноваційного розвитку держави

Загальні положення про альтернативну енергетику, перспективи розвитку, визначення поняття альтернативних джерел енергії

⁸⁰⁷ Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

⁸⁰⁸ Там само.