

УДК 338.45.008.8(477)

О. Ю. Ілларіонов,

*науковий співробітник,
Інститут економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк,*

І. С. Склярчук,

*студент,
Донецький університет
економіки та права*

**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ВУГІЛЬНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ:
ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Гальмування процесів роздержавлення в останні 10 років, нерозв'язання основних проблем у законодавстві про приватизацію державного майна, зокрема у вугільній галузі України, покликали до життя деякі схеми державно-приватного партнерства як альтернативу роздержавлення. Ще до прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI [1] у вугільній галузі успішно реалізовувались численні інвестиційні проекти в рамках оренди державного майна, інвестиційної, у тому числі спільної діяльності. У даному випадку державно-приватне партнерство стало розглядатись як можливість для держави вирішити окремі питання реалізації реформ у вугільній галузі (та у галузі господарського користування надрами взагалі), що проявилось в остаточній редакції ст. 4 згаданого Закону України, де визначено, *що сферою застосування державно-приватного партнерства є, зокрема, пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування*. Ці можливості державою реалізовувались з єдиною метою — зменшення тягаря бюджетної підтримки підприємств вугільної галузі, вирішення питань щодо підвищення ефективності роботи щодо стягнення дебіторської заборгованості. Інших основних завдань прослідити окрім як на папері важко.

Державно-приватне партнерство для України явище не нове як може комусь здаватись. На науковому рівні правові проблеми перетину приватних і публічних інтересів неодноразово знаходили своє відображення у працях юристів-господарників. Так, були досліджені питання концесії, угод про розподіл продукції, оренди державного і комунального майна, приватизації державного і комунального майна (поряд з обов'язками нового власника щодо інвестицій, утримання со-

ціальної сфери), спільна діяльність, участь держави у статутних капіталах господарських товариств. Державно-приватне партнерство є характерним як для держав з перехідною економікою, так і для держав з розвиненою ринковою економікою [2, с. 113]. Останнім часом також активно обговорюється можливість запровадження механізмів державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві (див. Концепцію розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві [3]). Отже, сфера застосування державно-приватного партнерства за законодавством є досить широкою, однак потребує подальшої деталізації правового забезпечення в окремих галузях.

Таке швидке уведення механізмів державно-приватного партнерства в законодавство без достатнього наукового обґрунтування та опрацювання на фоні заяв про неодмінну корисність для економіки (про екологію та економічну безпеку жодного слова — *авт.*) скорішого надання надр із відповідним «удосконаленням» нормативної бази для пошуку і подальшого видобутку корисних копалин іноземними інвесторами та надання їм у користування ще й інформації про наявність корисних копалин [4; 5; 6] в рамках реалізації державно-приватного партнерства в галузі розвідки, дослідного і промислового видобування корисних копалин.

Питання державно-приватного партнерства у сфері господарювання розглядалися в роботах Г. Л. Знаменського, О. М. Вінник, Г. Беліцкої та ін.

Метою статті є аналіз окремих положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» поряд з аналізом практики застосування вже існуючих форм державно-приватного партнерства у вугільній галузі України та форму-

© О. Ю. Ілларіонов, І. С. Склярчук, 2011

лювання окремих пропозицій щодо недопущення послаблення економічної безпеки держави у зв'язку із запровадженням таких форм.

Активний пошук альтернативних форм співробітництва держави з приватними інвесторами є наслідком системної кризи у вугільній галузі. Недофінансування капітальних видатків позначилось на стані основних фондів, оновлення яких на сьогодні є одним з основних завдань. З метою прискорення модернізації шахтного фонду, технічного переоснащення вугледобувних підприємств і нарощування на цій основі виробництва вітчизняної вугільної продукції до обсягів, передбачених Енергетичною стратегією України до 2030 р., було підготовлено і видано наказ Міністерства вугільної промисловості України «Щодо залучення недержавних інвестицій у вугільну галузь» від 22 вересня 2008 р. № 484 [7].

Основними нормативно-правовими актами, метою прийняття яких, у першу чергу, було створення сприятливих умов і механізмів залучення недержавних інвестицій у вугільну галузь, були Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 р. «Про стан і перспективи розвитку вугільної промисловості та невідкладні заходи щодо підвищення безпеки праці в цій галузі» від 5 серпня 2008 р. № 685/2008 [8] та Концепція реформування вугільної галузі від 14 травня 2008 р. № 737-р [9].

Пунктом 2 зазначеного Указу Президента України від 5 серпня 2008 р. № 685/2008 Кабінет Міністрів України зобов'язано вжити заходів щодо залучення недержавних інвестицій у розвиток вугільної галузі; забезпечити посилення контролю держави за виконанням інвесторами зобов'язань у післяприватизаційний період. Міністерство вугільної промисловості України, яке є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у вугільній та торфодобувній галузі (п. 1 Положення про Міністерство вугільної промисловості України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство вугільної промисловості України» від 2 листопада 2006 р. № 1527 [10]), відповідно до зазначеного Указу зобов'язане забезпечити впровадження комплексу заходів з підвищення ефективності функціонування шахтобудівельного комплексу, модернізації та технічного переоснащення шахтобудівельних підприємств. По суті, Указ Президента України і досі є невиконаним.

Лише відносно нещодавно на офіційному сайті Міністерства вугільної промисловості України з'явилась об'ява щодо проведення загальноукраїнського конкурсу щодо розробки концепції створення дієвої системи управління майновими, фінансовими, кадровими, іншими активами та ресурсами підприємств вугільної галузі, яка унеможливить ризики і загрози для функціонування вугільної галузі та ринку вугілля України в період подолання наслідків світової фінансової економічної кризи, всі інші положення Указу не були впроваджені в життя.

Метою ж згаданої Концепції було забезпечення прискореного розвитку вугільної промисловості та досягнення показників роботи, передбачених Енергетичною стратегією України на період до 2030 року, шляхом ринкового реформування підприємств і системного усунення кризових чинників. Такої програмної мети планувалося досягти за рахунок залучення ефективного власника (нажаль, такого правового механізму ще не розроблено — *авт.*), що матиме економічну заінтересованість у позитивних результатах господарської діяльності. Пріоритетом було відзначено створення законодавчої бази для прискорення процесів приватизації у вугільній галузі з урахуванням її особливостей. У відповідних законопроектах планувалося врахувати специфіку розвитку та структурного реформування вугільної промисловості, порядок приватизації підприємств галузі, механізм залучення недержавних інвестицій, визначення соціально орієнтованих зобов'язань стратегічних інвесторів, забезпечення надійного, безпечного для працівників і навколишнього середовища, функціонування приватизованих шахт тощо. Взагалі, останнім часом законопроекти з питань підвищення ефективності господарювання в галузі зовсім не розглядалися у Верховній Раді України, багато з розроблених законопроектів ще до їх розгляду застаріли.

Залучення ефективного власника і стимулювання інвестиційних процесів не можливе без створення змішаної інфраструктури у галузі та відповідного правового забезпечення, яке визначатиме основні засади функціонування ринку вугілля, зокрема врегулює питання щодо вдосконалення відповідного механізму, та суміжних ринків (електроенергії, гірничого обладнання тощо); умови продажу вугільної продукції на біржових торгах, правила і специфіку укладення відповідних біржових контрактів; методи визначення базової ціни вугільної продукції на оптовому ринку вугілля або стартової ціни торгів;

впровадження механізму гарантування найкращої ціни, за якого виробники вугільної продукції зможуть максимально відшкодувати свої виробничі витрати та будуть зацікавлені у продажу продукції на внутрішньому ринку вугілля, стримування дешевого імпорту за допомогою інструментів, дозволених СОТ та адаптованих до вимог ЄС на основі об'єднання ринкових механізмів, державного планування та певних адміністративних заходів, що переважним чином мають стосуватись беззаперечно жорстких вимог щодо безпеки праці шахтарів та попередження аварій.

Відповідно до компетенції Міністерства вугільної промисловості України, визначеної Указом Президента України «Питання Міністерства вугільної промисловості України» від 5 жовтня 2005 р. № 1417/2005 [11], яка полягає в участі у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у вугільній промисловості, здійсненні структурної перебудови вугільної промисловості та підвищенні ефективності управління нею, створення сприятливих умов для приватизації підприємств вугільної промисловості та сприянні розвитку і вдосконаленню ринку вугільної продукції, а також з урахуванням несприятливої економічної ситуації, що склалася починаючи з вересня 2008 р., Міністерство прийняло План заходів щодо мінімізації ризиків і загроз для функціонування вугільної галузі та ринку вугілля України як додаток № 2 до розпорядження Міністерства вугільної промисловості України «Про мінімізацію негативного впливу світової фінансової кризи на вугільну галузь України» від 3 листопада 2008 р. № 89-р [12]. Серед 9 пунктів Плану не має жодного присвяченого сприянню розвитку підприємницької ініціативи в галузі. Всі поставлені завдання у виданих раніше різних нормативно-правових актах із новоствореного Міністерства енергетики та вугільної промисловості України відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [13] ніхто не знімав.

Не додає дієвих механізмів подолання кризи в галузі відверта конкуренція нормативно-правових актів (мається на увазі Концепція реформування вугільної галузі, яка прийнята Кабінетом Міністрів України, та Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 р. «Про стан і перспективи розвитку вугільної промисловості та невідкладні заходи щодо підвищення безпеки праці в цій галузі»).

Аналіз діяльності реформованого Міністерства вугільної промисловості України та новоствореного Міністерства енергетики та вугільної промисловості України дозволяє зробити висновок, що цими центральними органами виконавчої влади сконцентровано увагу виключно на вугільних підприємствах (шахтах) державної власності, не дивлячись на свою широку організаційно-господарську компетенцію щодо реформування вугільної галузі. Відповідно до цього інвестиційна привабливість підприємств галузі знаходиться на низькому рівні, окремі вдалі проекти не впливають на загальний кризовий стан у вугільній галузі, не дивлячись на те, що галузь визначена як перспективна для розвитку на ближче та віддалене майбутнє. Все це змусило потенційних власників (або інвесторів) шукати нові альтернативні юридичні шляхи для упорядкування відносин із державою та захисту власних інтересів від правових, політичних та інших ризиків, адже ресурси держави для подальшої безперспективної підтримки вугільної галузі майже вичерпані. Потужні лобістські можливості потенційних інвесторів пояснюють швидкість прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство» із багатьма спірними з юридичної точки зору новелами.

Так, однією з новел у вітчизняному господарському законодавстві є згадана ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство», відповідно до якої до сфери застосування державно-приватного партнерства, зокрема, віднесено пошук, розвідку родовищ корисних копалин та їх видобування. Звертає увагу те, що саме цей вид поставлено на перше місце у відповідному переліку. Одночасно це положення викликає запитання щодо узгодженості із положеннями Конституції України [14], так як суб'єктом державно-приватного партнерства може бути й іноземний суб'єкт господарювання. Також ця норма викликає зауваження і з позицій забезпечення економічного суверенітету держави та інтересів Українського народу, як єдиного власника надр.

Державно-приватне партнерство у сфері користування надрами у тій чи іншій формі є поширеним у світі й реалізується на підставі угод про розподіл продукції. Окремі види такого партнерства існували і в Україні до прийняття згаданого Закону України. Так, відповідно до Закону України «Про угоди про розподіл продукції» від 14 вересня 1999 р. № 1039-XIV [15] стороною в такому «партнерстві» завжди є держава Україна, другою стороною — інвестор (в розумінні Закону Украї-

ни «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ [16]). Не дивлячись на суттєву кількість наукових розробок економіко-правового характеру щодо правової природи угод про розподіл продукції, законодавство в цій сфері, зокрема, щодо правового забезпечення реалізації інтересів держави та інвестора як партнерів, є недосконалим, що неминуче позначилося на кількості реалізованих проектів в Україні (у бік зменшення) та збільшенні гучних судових справ. У даному сенсі Закони України «Про угоди про розподіл продукції» і «Про державно-приватне партнерство» дещо конкурують, адже перший Закон «спрямований на створення сприятливих умов для інвестування пошуку, розвідки та видобування корисних копалин у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони на засадах, визначених угодами про розподіл продукції», а, як було зазначено вище, ст. 4 другого Закону визначає майже подібну сферу.

На рівні наукових дискусій існують альтернативні форми державно-приватного партнерства у сфері розвідки та видобування корисних копалин на умовах гірничої концесії [17], які, однак, можна охарактеризувати як невдалі спроби адаптації зарубіжного досвіду організації господарського користування надрами до вітчизняних реалій, адже надкористування в Україні має свої суттєві особливості. *Особливим тут є і режим права власності на надра, але питання режиму права власності на інформацію щодо надр залишається відкритим.*

Несприятлива економічна ситуація у вугільній галузі ще з початку 2000-х років підштовхувала Міністерство вугільної промисловості України до налагодження ефективного державно-приватного партнерства щодо модернізації та технічного переоснащення державних вугледобувних підприємств, залучення інвестиційних ресурсів у подальший розвиток вугільної галузі, для цього було здійснено попередній поділ підприємств за рівнем виробничо-економічного потенціалу з урахуванням обсягу видобутку, потужності, собівартості, наявності запасів вугілля, визначено перелік інвестиційно привабливих шахт, що мають або можуть мати перспективи розвитку за умов реалізації проектів і найбільш привабливі до приватизації. Відповідний перелік було офіційно опубліковано. Вже маємо констатувати, що всі намагання профільного Міністерства зазнали поразки.

Державно-приватне партнерство у вугільній галузі проявлялося і проявляється ще в такому

вигляді, як надання в оренду цілісних майнових комплексів з одночасним покладанням на орендаря (інвестора) обов'язків не тільки підтримання майна в належному стані, а і його покращення, вирішення за рахунок інвестора соціальних і екологічних питань (утримання водовідливного комплексу та ін.). Одним із таких прикладів є майновий комплекс шахти ім. А. Ф. Засядько. Є і більш пізні приклади щодо передачі окремих технологічно самостійних частин шахти в оренду [18]. Однак в останньому випадку було додатково укладено договір про спільну діяльність між орендарем і державною шахтою стосовно спільної експлуатації окремих технологічних ланок Державного підприємства «Шахта № 3-біс», яка запланована до ліквідації. Окремо варто згадати й оренду цілісного майнового комплексу шахти «Білозерська» трудовим колективом (на основі згаданого майна було створено товариство з додатковою відповідальністю).

Оренда цілісного майнового комплексу вугільної шахти за умовою здійснення технічного переоснащення поки що є і залишається найпривабливішою формою державно-приватного партнерства. На початку 2011 р. Регіональним відділенням Фонду державного майна України в Донецькій області було проведено конкурс щодо оренди цілісного майнового комплексу Державного підприємства «Добропіллявугілля» (об'єднує шахти «Добропільська», «Білицька», «Новодонецька», «Піонер», «Алмазна» та ін., у тому числі оспорюване в судовому порядку майно). Звернемо увагу на окремі факти інвестиційних зобов'язань орендаря на найближчі 5 років. Логічними є вимоги орендодавця (держави в особі Фонду державного майна України) щодо капітального будівництва, розкриття нових запасів, оптимізації доробки пластів, збільшення довжини лав і тому подібне, у зв'язку із чим до 2015 р. очікується збільшення об'ємів видобутку з 2,8 до 5,2 млн т. Звісно, позитивним тут є той факт, що буде вирішено проблему збуду продукції як на потреби електроенергетики, так і на потреби коксохімії, адже фактичний орендар — Донецька паливно-енергетична компанія (далі — ДПЕК) — створила ефективний виробничий ланцюг щодо видобування і збагачення вугілля, генерації та продажу виробленої електроенергії. І найголовніше те, що об'єм інвестицій на найближчі 5 років було визначено у розмірі 2 млрд грн при вартості майнового комплексу у 1,5 млрд грн станом на кінець 2010 р. З урахуванням амортизації первісної вартості орендованого майна і вкладених інвестицій

можна спрогнозувати, що при розгортанні приватизаційних процесів у галузі вартість невід'ємних поліпшень майна буде складати більше ніж вартість всього орендованого майна. На нашу думку, це звужує коло потенційних учасників майбутнього конкурсу із продажу до однієї особи — ООО «Добропіллявугілля» (орендаря). Вже на сьогодні подібну ситуацію можна дослідити на прикладі вже згаданої шахти ім. А. Ф. Засядько, у структурі майнового комплексу частка державної власності вже менша, ніж частка орендарів (трудового колективу та менеджменту шахти).

Викликає також увагу те, що майже всі терміни основних інвестиційних зобов'язань прив'язані до 5 найближчих років. Дійсно, поверховий аналіз дозволяє зробити висновок, що за 5 років орендоване майно створить такий додатковий продукт для інвестора, який дозволить без будь-яких затримок виграти конкурс щодо продажу орендованого майна за умов відсутності інших зацікавлених учасників (потенційних інвесторів). Отже, третій (має всі підстави вважати — вдалий) етап приватизації в галузі варто очікувати за 5 років. Це, однак, не гармонізує із положеннями Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. (відповідна версія для обговорення станом на 2 червня 2010 р.).

Останнім часом ДПЕК також не приховує своїх намірів щодо «подібної» оренди майнових комплексів ДП «Ровенькиантрацит», ДП «Свердловантрацит» (обидві — Луганська обл.) та «Донецької вугільної енергетичної компанії» (Донецька обл.), що лише підтверджує викладені нами припущення. Автори при цьому користувалися публічними даними і будь-хто з ними може ознайомитись у будь-якому спеціалізованому джерелі, у тому числі в мережі Інтернет.

Звернемось до сутності окремих положень Закону України «Про державно-приватне партнерство». Найбільше здивування та сумніви щодо відповідності Конституції України викликає ст. 20 згаданого Закону, а точніше — її частина 4. Так, до прав і обов'язків сторін, визначених договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, протягом строку його дії застосовується законодавство України, чинне на день його укладення. Зазначені гарантії поширюються на зміни *цивільного і господарського законодавства*, що регулює майнові права та обов'язки сторін, і не стосуються змін законодавства з питань оборони, *національної безпеки*, забезпечення громадського порядку, охорони довкілля, стандартів якості товарів (робіт,

послуг), податкового, валютного, митного законодавства, законодавства з питань ліцензування та іншого законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів). Така конструкція є явищем унікальним і, навіть, не потребує додаткових коментарів у разі детального прорахунку наслідків практичної реалізації положень цієї статті. Лобісти Закону навіть передбачили гарантії від «поширення гарантій від змін у *цивільному законодавстві*», знаючи неогрунтовану позицію господарських судів щодо застосування норм Цивільного кодексу України, та непоодинокі ігнорування норм Господарського кодексу України при підготовці судових рішень, особливо з питань, що стосуються зміни або припинення господарських зобов'язань.

Невдалими виявилися схеми державно-приватного партнерства у вугільній галузі і у РФ. Так, непродумане реформування галузі на початку 2000-х років призвело до зупинення майже всіх шахт Східного Донбасу (Ростовська область РФ).

Звертаючись до досвіду таких країн, як Індія, варто відзначити наступне, що інститут державно-приватного партнерства в базових галузях економіки (переважно важка та добувна промисловість) розвинувся до середини 80-х років як «друга хвиля лібералізації економіки країни з метою пришвидшення соціально-економічних перетворень з перспективою надання всьому внутрігосподарському комплексу більшої гнучкості, іноваційності та пристосованості до перспективних тенденцій розвитку світових виробничих сил» [19, с. 93]. Тобто державно-приватне партнерство — це певний перехідний етап, який дозволяє залучити до процесу управління державною власністю ефективне керівництво, можливість «інтеграції» «проблемних» активів у певні господарські ланцюги, що з часом надає окремій базовій галузі та суміжним галузям можливостей як реструктуризації, так і розвитку. А якщо мова йде про вугільну галузь, то «мультиплікаційний» ефект від ефективного управління державною власністю охопить майже всі базові галузі, пожвавить і зміцнить внутрішній ринок, надасть поштовх таким наукомістким галузям з великою часткою доданої вартості, як вугільне машинобудування.

Впровадження державно-приватного партнерства в Україні не має поки що такого однозначно позитивного прояву. Ініціативи тоді ще Міністерства вугільної промисловості України у 2008–2009 рр. пожвавити інвестиційні процеси в галузі завершилися невдало, пошуки в цій сфері

були визнані як такі, що не відповідають вимогам економічних реалій. Відповідно, не було завершено формування і відповідного нормативно-правового забезпечення окреслених процесів: фактично заморожені роботи щодо розробки проекту Закону України «Про особливості приватизації у вугільній галузі», проекту нової Концепції розвитку вугільної промисловості та ін.

Варто зазначити, що й досі не скасовано розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання укладення деяких договорів» від 7 травня 2008 р. № 703-р [20], в якому встановлено обов'язок підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, інших суб'єктів управління об'єктами державної власності, у тому числі Національної та галузевих академіям наук, господарським товариствам, у статутному фонді яких частка держави перевищує 50 відсотків, укладати договори про спільну діяльність, договори комісії, доручення, управління майном виключно на підставі відповідних рішень Кабінету Міністрів України. Однак практика сьогодення свідчить про ігнорування цієї норми, що дає підстави стверджувати про можливість оскарження всіх укладених поза цим порядком угод суб'єктами із вказаними ознаками. Це не сприяє підвищенню інвестиційного клімату та надійності держави як партнера.

Висновки. Політика щодо активізації інвестиційних процесів у вугільній галузі, не дивлячись на солідне нормативно-правове забезпечення, провалилась. Не досягнувши цілей, поставлених інвесторами щодо взяття контролю над вугільною галуззю України, старі правові механізми були замінені новими на більш вищому рівні з точки зору пріоритетності норм законів України над підзаконними актами (і що важливо, над актами Президента України та Кабінету Міністрів України) шляхом швидкого прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство».

Сам факт подання до Верховної Ради України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» (щодо застосування закону)» № 7436 від 8 грудня 2010 р. [21] говорить про певну недосконалість його положень. Сутність пропонованих змін зводиться до звуження дії Закону України «Про державно-приватне партнерство» шляхом виключення питань користування надрами на умовах угод про розподіл продукції, які регулюються Законом України «Про угоди про розподіл продукції». На нашу думку, це є цілком слушним.

Більш того, необхідно взагалі виключити із сфер застосування державно-приватного партнерства (ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство») пошук, розвідку родовищ корисних копалин та їх видобування з міркувань забезпечення економічної безпеки та суверенітету держави над найвищою цінністю та виключною власністю Українського народу (ст. 13 Конституції України). Гонитва за іноземними інвестиціями, «запрошення» іноземних суб'єктів господарювання (які підпадають під загальноприйняте визначення транснаціональних корпорацій) до пошуку, розвідки та видобування корисних копалин аж ніяк не сприятимуть підвищенню енергетичного суверенітету країни, як це неодноразово заявлялося окремими функціонерами Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, а також керівництва НАК «Нафтогаз України».

Враховуючи все вищесказане, необхідним є деталізація положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» в підзаконних нормативно-правових актах щодо окремих галузей економіки.

Механізми, які закладені у Законі України «Про державно-приватне партнерство», є реальною альтернативою приватизації вугледобувних підприємств, вдалим і сучасним інструментом залучення інвестицій з метою оновлення основних фондів та ін., з одного боку, та інструментом здійснення «тіньової приватизації» та відчуження державної власності, з іншого. Однак дослідження приватизації та оренди окремих вугледобувних підприємств надає підстав зробити висновок, що до кожного майнового комплексу у випадках як встановлення партнерських відносин між державою та інвестором (оренда), так і щодо зміни форми власності вугледобувного підприємства (приватизації) неможливо виписати універсальний правовий механізм для усіх потенційно привабливих підприємств. Єдиним принципом тут має бути прозорість і публічність відносин, а також дійсно їх «партнерський» та відповідальний характер.

Необхідним є також продовження наукових досліджень щодо створення цілісної системи правового забезпечення управління державно-приватним партнерством, моніторингу результатів здійснених заходів і т. д. у вугільній галузі.

Варто розуміти, що державно-приватне партнерство є проміжною більш ефективною ланкою між державним (у більшості прикладів) неефективним управлінням державними підприємствами вугільної галузі призначеними керівниками та ефективним управлінням і розвитком підприєм-

ствами, створеними внаслідок приватизації майна вугледобувних підприємств новими власниками на основі входження такого підприємства до певної фінансово-промислової групи та налагодження стабільних господарських зв'язків щодо як збуту продукції, так і матеріально-технічного забезпечення підприємства новітніми зразками техніки і т. п. Впровадження механізмів державно-приватного партнерства дозволить на даному етапі залучити до розвитку підприємств не потенційних інвесторів, а потенційних власників, які матимуть переважне право на приватизацію такого майна в разі створення необхідних для цього економіко-правових умов, у т. ч. прийняття пакету законів України щодо стабілізації як приватизаційного законодавства взагалі, так і створення правового забезпечення щодо проведення прозорих конкурсів у вугільній галузі. Встановлення принципу довготривалості відносин державно-приватного партнерства у ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» і згадані положення програми Президента України надають сподівань на те, що *зацікавленими сторонами у найближчі 5 років буде ініційована робота щодо модернізації приватизаційного законодавства України*. А на противагу цьому державна політика має ґрунтуватися на принципах прозорості конкурсів відчуження державного майна, це дозволить забезпечити інтереси як вітчизняних структур, так і залучити іноземних інвесторів до приватизації «зайвих» вугледобувних потужностей. Вищесказане у принципі є балансом інтересів держави щодо забезпечення економічної безпеки та інтересів приватних (в т. ч. іноземних) інвесторів в отриманні стабільного прибутку від діяльності у сфері господарського користування надрами.

Перспективним питанням щодо подальших наукових пошуків з даної тематики є дослідження природи права власності на інформацію про надра за тих умов, що Урядом задекларовано активізацію робіт щодо дослідження надр іноземними інвесторами з відповідним закріпленням зібраної інформації не за власником надр (Українським народом), а за інвестором з усіма вадами домінування приватного інтересу над публічним. У принципі, ці дані теоретично можуть скласти комерційну таємницю, що є ударом по суверенітету Українського народу над надрами. Стосовно паралелі можна відзначити, що схожа проблема існує і щодо інших природних ресурсів зі спеціальним статусом, наприклад, земель сільськогосподарського призначення.

Література

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 58. — Ст. 1988.
2. Вінник О. Управління державно-приватним партнерством при використанні його акціонерної форми / О. Вінник // Вісник Академії правових наук України. — 2010. — № 2 (61). — С. 112–120.
3. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 1184-р // Офіційний вісник України. — 2009. — № 78. — Ст. 2650.
4. Как из Галичины лепят украинскую Пенсильванию // Зеркало недели. — 2011. — № 9 (12 марта 2011 г.). — С. 8.
5. Terra Incognita для энергоинвесторов // Зеркало недели. — 2011. — № 9 (12 марта 2011 г.). — С. 9.
6. Злочевский. Украина обогатится новой информацией о недрах [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://podrobnosti.ua/interview/2011/03/21/759296.html>.
7. Наказ Міністерства вугільної промисловості України «Щодо залучення недержавних інвестицій у вугільну галузь» від 22 вересня 2008 р. № 484 // Відомості Міністерства вугільної промисловості України. — 2008. — № 9.
8. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 р. «Про стан і перспективи розвитку вугільної промисловості та невідкладні заходи щодо підвищення безпеки праці в цій галузі» від 5 серпня 2008 р. № 685/2008 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 58. — Ст. 1936.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування вугільної галузі» від 14 травня 2008 р. № 737-р // Офіційний вісник України. — 2008. — № 37. — Ст. 1244.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство вугільної промисловості України» від 2 листопада 2006 р. № 1527 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 44. — Ст. 2952.
11. Указ Президента України «Питання Міністерства вугільної промисловості України» від 5 жовтня 2005 р. № 1417/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 40. — Ст. 2541.
12. Розпорядження Міністерства вугільної промисловості України «Про мінімізацію негативного впливу світової фінансової кризи на вугільну галузь України» від 03.11.2008 р. № 89-р // © ІАЦ «Ліга», ЛІГАБізнесІнформ. — 2011.
13. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 94. — Ст. 3334.

14. Конституції України від 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

15. Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14 вересня 1999 р. № 1039-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 44. — Ст. 391.

16. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 47. — Ст. 646 (з особливостями, визначеними Законом № 1039-XIV).

17. Медведєва Н. П. Правові засади гірничої концесії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Н. П. Медведєва ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2008. — 19 с.

18. Наказ Міністерства палива та енергетики України «Про припинення діяльності цілісного майнового комплексу ДП «Шахта № 3-біс» захід-

ного бремсберга пласта k22 та об'єктів поверхні його промислового майданчика» від 11 листопада 2004 р. № 708 // Відомості Міністерства палива та енергетики України. — 2004. — № 11.

19. Володин А. «Рост плюс развитие», или индийский опыт экономических реформ / А. Володин // Мировая экономика и международные отношения. — 2010. — № 10. — С. 91–98.

20. Питання укладення деяких договорів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.05.2008 р. № 703-р // Офіційний вісник України. — 2008. — № 35. — Ст. 1183.

21. Проект Закону України «Про державно-приватне партнерство» (щодо застосування закону) від 08.12.2010 р. № 7436 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39181.

Надійшла до редакції 05.03.2011 р.