

ПРІОРИТЕТИ ПРИВАТИЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ ПІДПРИЄМСТВ

А. І. Сухоруков, О. О. Олейніков

Приватизація в Україні здійснюється згідно з державною програмою [1], яка потребує актуалізації з урахуванням особливостей етапу приватизації стратегічних підприємств України. Помилки на цьому етапі можуть призвести до занепаду унікальних підприємств, де сконцентровано нематеріальні активи, запаси корисних копалин, кваліфіковані кадри, експортний потенціал, виробництво оборонної продукції, а також втрати контролю над об'єктами загальнодержавної інфраструктури.

Загальним проблемам приватизації присвячено наукові праці М. В. Чечетова, В. І. Чижової, В. А. Чердакова, вивченню світового досвіду у цій сфері — праці Ю. В. Макогон, В. І. Ляшенко, В. Л. Ревенко, В. К. Черняк, О. Д. Рябченко, особливостям участі іноземних інвесторів у приватизації — праці А. В. Склепової, В. Е. Коломойцева та ін.

Водночас відсутнє наукове обґрунтування підходів до приватизації стратегічних підприємств України на принципах узгодження інтересів держави, трудових колективів й інвесторів.

Метою цього дослідження є вивчення зарубіжного досвіду й можливості його адаптації в Україні, що дасть змогу запобігти загроз під час приватизації стратегічних об'єктів.

У розвинутих країнах державний сектор створює 1 — 5% ВВП. Внаслідок приватизації стратегічних підприємств ця частка поступово скорочується [2] (рис. 1).

У країнах ЄС — 25 пік приватизації припав на 1990-ті роки. Зараз надходження від приватизації також зростають, у 2007 р. заплановано отримати 40 — 50 млрд. євро [3], насамперед від приватизації стратегічних підприємств (рис. 2). Основні об'єкти, виставлені на продаж у 1 півріччі 2007 р.: 35% французької фінансової компанії Caisse Nationale de Caisses d'Epargne (6,99 млрд. євро); 100% фінського банку Sampo Bank (3,88 млрд. євро); 28% британської енергетичної компанії British Energy (3,54 млрд. євро); 5% французької телекомунікаційної компанії France Telecom (2,65 млрд. євро); 8% шведської телекомунікаційної компанії TeliaSonera (2,05 млрд. євро) та ін.

Триває приватизація стратегічних підприємств у країнах, що розвиваються. У 2000 — 2005 рр. збільшилася кількість і вартість приватизаційних угод в енергетиці, фінансовому й інфраструктурному секторах економіки (табл. 1).

Сухоруков Аркадій Ісмаїлович — доктор економічних наук, професор, завідувач відділу Національного інституту проблем міжнародної безпеки

Олейніков Олексій Олександрович — кандидат економічних наук, державний експерт Національного інституту проблем міжнародної безпеки

У світовій практиці немає універсального визначення терміна «стратегічні підприємства», стратегічні галузі вирізняються з огляду на стратегічні пріоритети країн. Існують такі

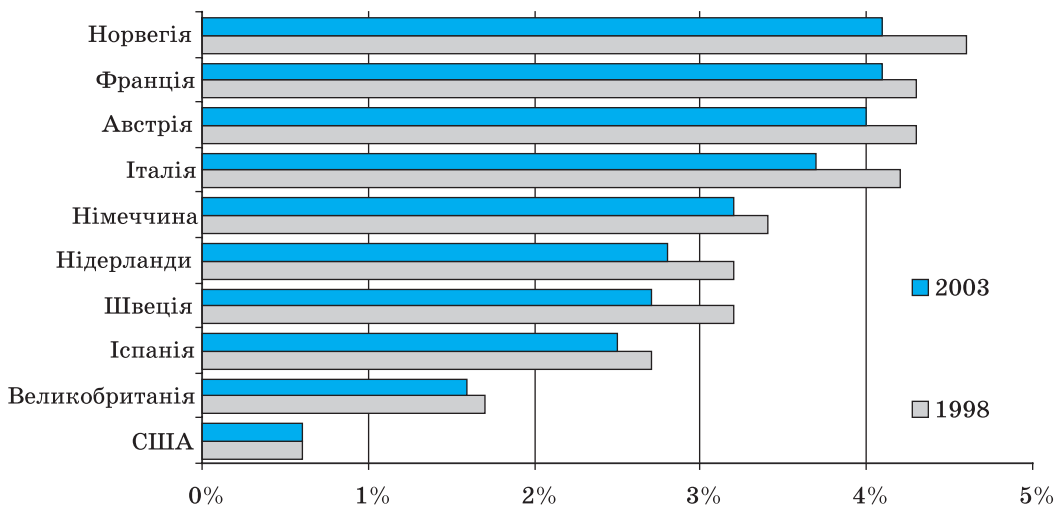


Рис. 1. Частка державного сектору у ВВП

відмінності в ідентифікації стратегічних підприємств:

- у США — до стратегічних відносять підприємства оборонної сфери й інфраструктури; їх приватизація вирішується на рівні міністерства торгівлі і державних агентств з огляду на національні інтереси;
- у Німеччині — до підприємств сфери національної безпеки віднесено виробників продукції ВПК, однак переліку стратегічних підприємств немає; уряд приймає рішення щодо приватизації у кожному конкретному випадку;
- в Іспанії — визначено перелік галузей незалежно від форми власності, підприємства яких віднесено до категорії «спеціального режиму» (електроенергетика, нафтопереробка, телекомунікації, радіо та телебачення, підприємства ВПК, авіабудування, видобуток деяких природних копалин);

- у РФ — до стратегічних підприємств віднесено федеральні державні унітарні підприємства, державні відкриті акціонерні товариства, що здійснюють виробництво продукції, яка має стратегічне значення для забезпечення обороноздатності і безпеки держави, захисту здоров'я, прав та законних інтересів громадян РФ [5]; до переліку, затвердженого Указом Президента РФ від 4 серпня 2004 р. № 1009 увійшло 514 унітарних стратегічних підприємств та 549 стратегічних акціонерних підприємств РФ;

- у Польщі — до стратегічних віднесено підприємства з видобутку вугілля і газу, оборонна промисловість, банківський сектор; для їх приватизації має бути дозвіл міністерства державної власності та уряду країни.

Отже, у світі застосовують індивідуальні підходи до визначення стратегічного характеру підприємств. Стратегічними вважають під-

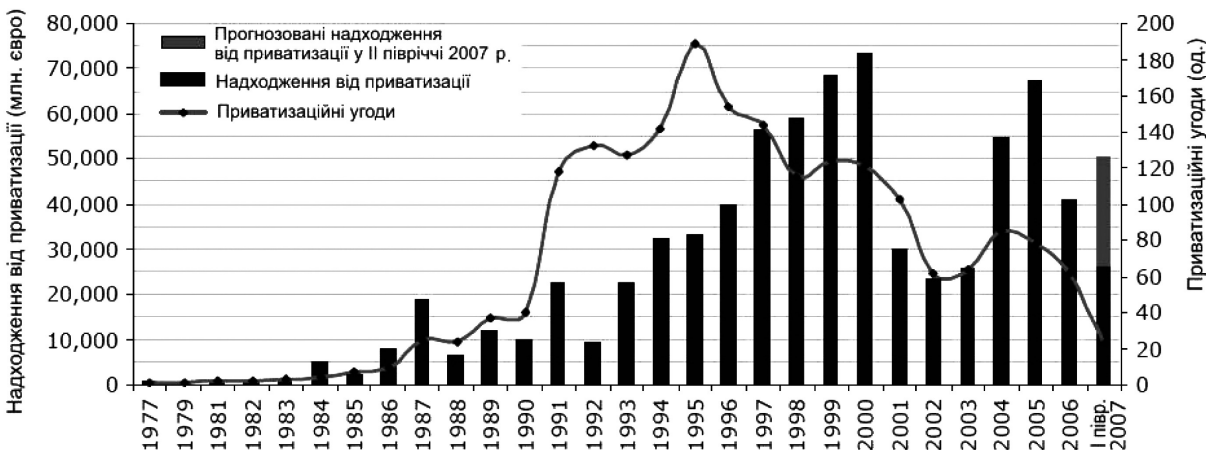


Рис. 2. Приватизація у країнах ЄС — 25

Процес приватизації у країнах, що розвиваються, млн. дол. США [4]*

Сектори економіки	2000 р.		2001 р.		2002 р.		2003 р.		2004 р.		2005 р.	
	Кількість угод	Вартість угод	Кількість угод	Вартість угод	Кількість угод	Вартість угод	Кількість угод	Вартість угод	Кількість угод	Вартість угод	Кількість угод	Вартість угод
Всі сектори	179	38,020	154	13,559	133	15,451	152	24,976	167	33,125	194	56,873
Енергетичний сектор	15	9,235	9	1,385	10	973	15	1,374	14	10,539	6	2,184
Фінансовий сектор	18	5,336	27	3,943	19	831	23	7,044	25	5,876	39	20,204
Інфраструктурний сектор	70	21,489	59	6,252	35	11,209	40	11,875	73	13,687	60	24,245
Виробничий сектор і сектор послуг	35	951	32	1,114	39	921	31	2,969	41	1,883	83	9,807
Інші сектори	27	561	20	630	15	565	26	1,244	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Видобувний сектор	9	449	7	234	14	952	16	471	14	1,140	5	433

* Включено лише приватизаційні угоди, вартість яких перевищує 1 млн. дол. США

приємства, що належать до стратегічних галузей і оборонного сектору або до затвердженого державними нормативними актами переліку конкретних підприємств.

Під час приватизації стратегічних підприємств постають певні загрози. По-перше, проникнення іноземного капіталу в стратегічні галузі загрожує знищенням стратегічних підприємств як конкурентів і втратою науково-технічного потенціалу. По-друге, приватизація стратегічних підприємств загрожує їх штучним банкрутством, втечею капіталу, нехтуванням екологічними нормами, скороченням робочих місць, виснаженням природних ресурсів і виробничих потужностей, перепрофілюванням. По-третє, монополізація підприємств загальнодержавної інфраструктури може призвести до нав'язування монопольних тарифів і цін і втрати економічної незалежності.

Враховуючи зазначені загрози, аналіз світового досвіду дає можливість визначити наступні принципи приватизації стратегічних підприємств в Україні:

- обмеження участі іноземних інвесторів у приватизації стратегічних підприємств і галузей національної економіки;

- застосування спеціальних прав, у тому числі права так званої «золотої акції», під час приватизації стратегічних підприємств;

- закріплення за державною власністю певних пакетів акцій підприємств окремих стратегічно важливих галузей економіки;

- внесення вимог до інвестиційних зобов'язань у приватизаційні угоди під час продажу активів підприємств, що мають стратегічне значення.

Обмеження участі іноземних інвесторів у приватизації стратегічних підприємств дає можливість запобігти монополізації стратегічних галузей країни-реципієнта, попередити втечу інтелектуального капіталу й інші недобросовісні дії, зберігати на прийнятному рівні обороноздатність та економічну безпеку, уникати політичного тиску з боку інших країн.

У Росії розроблено законопроект «Про порядок здійснення іноземних інвестицій у комерційні організації, що мають стратегічне значення для національної безпеки держави». Він передбачає регулювання 40 видів діяльності, зокрема виробництва озброєння і військової техніки, аерокосмічної галузі, природних монополій, ядерного виробництва. Для отримання контролю над стратегічним підприємством у цих сферах іноземний інвестор має отримати дозвіл держави і взяти зобов'язання щодо участі громадян РФ в управлінні підприємством, використання відомостей, що належать до державної таємниці, виконання державних оборонних замовлень. Іноземні державні ком-

панії мають право володіти менш ніж двадцятип'ятивідсотковим пакетом акцій стратегічних підприємств. У законопроекті визначено критерії, дотримання яких дає можливість уникати необґрунтованої заборони на участь у придбанні стратегічних підприємств.

У КНР, згідно з «Тимчасовим положенням про інвестування на території Китаю підприємствами з іноземним капіталом» і «Переліком галузей для іноземних інвестицій» від 30 листопада 2004 р., «заборонені» і «обмежені» галузі для іноземного інвестування. У 75 галузях (АПК, видобуток дорогоцінних металів, виробництво окремих медикаментів, міжнародні перевезення, телекомунікаційні послуги, страхування, лізинг та ін.) іноземне інвестування можливе лише у формі СП з компаніями КНР. Наприклад, ТНК Mittal Steel і Arcelor змушені стати міноритарними акціонерами підприємств КНР і виходити на китайський ринок тільки через СП. Для нерезидентів заборонено доступ до 35 галузей: виробництво зброї, управління авіаперевезеннями, технічна підтримка радіо- і телевізійних станцій, видобуток і обробка радіоактивних і рідкоземельних руд та ін.

У 2006 р. набуло чинності «Положення про купівлю іноземними інвесторами підприємств в Китаї», за яким іноземні інвестори мають отримати дозвіл міністерства комерції КНР у разі придбання стратегічних підприємств, якщо це може істотно вплинути на стан економічної безпеки КНР або призвести до переходу прав на відомі торгові марки. Дозвіл міністерства комерції та промислово-торгової адміністрації КНР необхідний, якщо активи, на які претендує нерезидент, перевищують 3 млрд. юанів; річний оборот іноземного інвестора на внутрішньому ринку КНР на рік здійснення операції перевищує 1,5 млрд. юанів; частка іноземного інвестора та афілійованих компаній на ринку КНР становить 20% і після здійснення операції досягла 25%; після реалізації угоди нерезидент прямо або опосередковано стає власником понад 15 компаній на території КНР. Стратегічний інвестор може придбати не менш ніж 5% і не більш як 20% акцій комерційного банку. Якщо іноземці володіють понад 25% акцій китайського банку, він вважається вже не місцевою фінансовою установою, а СП, що накладає на нього значну кількість обмежень (вимоги до мінімального розміру капіталу, обмеження щодо відкриття філіалів та ін.).

В Іспанії для залучення у стратегічні компанії інвестицій з країн, що не є членами ЄС, необхідно мати дозвіл уряду. Жорсткими є вимоги до підприємств ВПК, телекомунікацій, радіо і телебачення, де нерезиденти не

можуть володіти понад 5% статутного капіталу. З цієї причини відмовлено у продажу італійцям «5 каналу».

У США іноземний інвестор, що має намір здійснити інвестиції у стратегічні підприємства, повинен мати дозвіл Комітету з іноземних інвестицій (CFIUS), до складу якого входять міністр фінансів, міністр безпеки і оборони, представники національної розвідки. Повноваження CFIUS можуть бути розширені після скандалу навколо придбання компанією Dubai Ports World британської P&O, яка управляла 16 американськими портами.

В Німеччині також готується законопроект про обмеження іноземних інвестицій з метою приватизації стратегічних підприємств, насамперед в енергетичному, інфраструктурному, телекомунікаційному секторах.

Право «золотої акції» під час приватизації стратегічних підприємств застосовується з метою утримання державного контролю над стратегічними об'єктами, дотримання належного управління стратегічними підприємствами, реагування на загрози їх соціально-економічному розвитку.

Європейська комісія не визнає права на «золоту акцію», воно вважається перешкодою для вільного переміщення капіталу, процесів злиття та поглинання. Наприклад, у 2006 р. Європейський суд визнав неправомірним утримання «золотої акції» за державою в голландському поштовому холдингу KPN і компанії з експрес-доставки TNT, італійській компанії Telecom Italia, іспанському енергохолдингу Endesa. Серед 300 ТНК країн ЄС лише у шести діє «золота акція» [6]. Проте у Європі ставлення до «золотої акції» може бути переглянуто внаслідок зростання активності інвесторів з Азії і РФ у стратегічних секторах США і ЄС (йдеться про придбання російським банком ВТБ 7% акцій аерокосмічної компанії EADS, наміри АФК «Система» придбати оператора Європи Deutsche Telekom, китайські інвестиції у розмірі 3 млрд. дол. США в американський інвестиційний фонд Blackstone, що володіє 4,5% Deutsche Telekom). Зокрема, виникає загроза отримання об'єднаною авіакорпорацією РФ контролю над EADS через одержання місця в Раді директорів у разі купівлі 12,5% акцій компанії, тому щодо EADS розглядається можливість використання права «золотої акції» [7].

Датський парламент ініціює повернення до механізму «золотої акції», мотивуючи це захистом стратегічних підприємств від іноземних поглинань [8].

У Бельгії застосування «золотої акції» передбачається під час приватизації бельгійською компанією Suez компанії Gaz de France, що зумовить зменшення державної частки в капіталі з 74% до 34%. Водночас ЄС визнав законними вимоги Франції про збереження права «золотої акції» після злиття Gaz de France і Suez [9].

У Польщі 2005 р. прийнято закон щодо утримання «золотої акції» 15 підприємствами загальнонаціонального значення.

За законодавством Угорщини держава може володіти «золотими акціями» стратегічних підприємств, таким чином уряд контролює 31 компанію [10].

Британський уряд відмовляється від права «золотої акції» стосовно одних компаній (наприклад, знято державний контроль над оператором аеропортів ВАА) і використовує це право щодо інших (виробника авіадвигунів — Rolls-Royce, підприємства ВПК — BAE Systems, автомобілебудівної компанії Jaguar та ін.).

В Італії з 1994 р. діє закон, що дозволяє уряду утримувати «золоті акції» у стратегічних підприємствах, зокрема в природних монополіях, підприємствах комунальних служб (Stet та Enel).

У РФ «золоті акції» почали застосовуватися з 1992 р., нині це право передбачено ст. 38 Федерального закону «Про приватизацію державного та муніципального майна» №178-ФЗ. Відомі випадки використання права на «золоту акцію» з метою уникнення розмиття державної частки в оборонному секторі.

В Узбекистані Указ Президента «Про заходи щодо подальшого поглиблення процесів приватизації і активного залучення іноземних інвестицій у 2007—2010 роках» передбачає приватизацію 363 найпотужніших підприємств стратегічних галузей із широким застосуванням державою права «золотої акції». Це право регулює Указ Президента від 20 липня 2007 р. № УП-3897 «Про додаткові заходи з поглиблення процесів приватизації підприємств стратегічних галузей економіки».

У Білорусі механізм «золотої акції» введено для забезпечення державного контролю над Мозирським НПЗ [11]. У 2006 р. «золоту акцію» запроваджено до ТОВ «МНПЗ плюс», внаслідок чого білоруський уряд збільшив частку участі держави в акціонерному капіталі Мозирського НПЗ з 42,75% до 55%.

Закріплення за державною власністю пакетів акцій підприємств стратегічно важливих галузей економіки передбачає цілковиту або часткову заборону приватизації стратегічних під-

приємств. Світовий досвід свідчить, що державний стратегічний сектор економіки є економічною опорою країни і становить найважливішу галузь державного управління. Масштаби та структура державного сектору диференціюються залежно від стану народного господарства, історичних і соціальних умов у країні.

Серед розвинутих країн найбільшою є вартість державних активів у Франції — близько 400 млрд. дол. США проти 30 млрд. дол. США у Великобританії. У державному секторі Франції працює 5% працівників проти 1% у Великобританії [12]. Франції належать такі стратегічні галузі і підприємства: енергетичний сектор (Gaz de France — 79,8% та Electricite de France — 87,3%), автомобілебудування (Renault — 15%), транспорт і зв'язок (France Telecom — 27,5%, SNCF — 51%, Air France — 18,5%, Aeroports de Paris SA — 67,5%), ВПК (Thales — 27,3%, Snecma — 30,8%, GIAT-Industries — 100%, SOGEPА — 100%), фінансова діяльність (CNP — 37,6%, ICADE SA — 64,7%).

У Німеччині в державній власності частково залишилися потужні стратегічні компанії фінансового сектору (Bankgesellschaft Berlin AG — 91%), транспорту і зв'язку (Deutsche Post AG — 24,5%, Deutsche Telekom AG — 28,3%, Fraport AG — 51,8%), енергетики (MVV Energie AG — 66,2%), автобудування (Volkswagen AG — 14,8%).

В Австрії державний сектор контролює насамперед стратегічні підприємства, що належать до галузей транспорту і зв'язку (Austrian Airlines AG — 42,8%, Flughafen Wien AG — 40,0%, Telekom Austria AG — 27,4%, Osterreichische Post AG — 51,0%) та енергетичного сектору (EVN AG — 51,0%, OMV AG — 31,5%, Verbund — 64,0%).

В Італії підконтрольними державі залишаються енергетика (Acea — 51%, Acegas — 62,9%, Acsm — 51%, AEM Torino — 58,3%, Azienda Mediterranea Gas Acqua — 58,3%, Azienda Elettrica Municipale Milano — 43,3%, Enel — 21,9%, Eni — 20,3%, Holding Energia Risorse Ambiente — 58,4%, Meta — 58,4%, Ascopiave — 60%, Enia — 61,8%), ВПК (Finmeccanica — 32,4%), транспорт і зв'язок (Ferrovie dello Stato — 100%, Alitalia Linee Aeree Italiane — 49,9%, Aeroporto di Venezia (SAVE) — 29,1%).

Висування інвестиційних зобов'язань у процесі приватизації дає можливість уникати загроз від недобросовісної поведінки інвестора щодо підприємства, контролювати діяльність підприємства і, в разі порушення інвестиційних умов, накладати штрафні санкції або націоналізувати підприємство.

У країнах, що розвиваються, у 1990 — 2001 рр. в інфраструктурних галузях органи державної влади та приватний сектор уклали близько 2,5 тис. угод з приватизації, що включали інвестиційні зобов'язання в розмірі понад 750 млрд. дол. США [13].

Вивчення досвіду приватизації дає можливість скласти типовий перелік зобов'язань, що покладають на інвесторів: збереження профілю підприємства; забезпечення певної кількості робочих місць; дотримання встановлених економічних показників (обсягів виробництва, податкових надходжень, експорту); інвестування розвитку та інновацій; дотримання норм захисту довкілля; тимчасова заборона перепродажу акцій.

Оцінка українського досвіду приватизації та управління державною власністю дає змогу

визначити особливості цих процесів. В Україні налічується 431 підприємство, що має стратегічне значення для економіки і безпеки держави [9], 158 з них (37%) належать до об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації [10]. Водночас значну їх кількість вже частково приватизовано, а деякі вже не мають частки державної власності. У 2007 р. ФДМУ запропонувала до продажу ще 30 пакетів акцій підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави [14] (табл. 2).

Аналіз приватизаційних угод в Україні дав можливість визначити відмінності від світового досвіду приватизації, що наведено нижче.

В Україні не використовується право «золотої акції» під час приватизації, тому держава

Таблиця 2

Перелік найбільших стратегічних підприємств України, державні пакети акцій яких підлягали продажу в 2007 р.*

Назва підприємства	Державна частка статутного фонду, запропонована до продажу	Номінальна вартість державної частки статутного фонду, млн. грн.
ВАТ "Укртелеком"	до 38	1779,1
ВАТ "Одеський припортовий завод"	99,52	794,71
ВАТ "Павлоградвугілля"*	7,82	103,98
ВАТ "Криворізький залізорудний комбінат"	6,68	49,45
ВАТ "Холдингова компанія "Луганськтепловоз"*	76	41,65
ВАТ "Тернопільський радіозавод "Оріон"	96,13	24,89
ВАТ "НВК" Київський завод автоматики ім. Г. І. Петровського"	93,07	24,12
ВАТ "Міттал Стіл Кривий Ріг"*	0,44	16,92
ВАТ "Полтаваобленерго"	25+1	13,81
ВАТ "Львівобленерго"	26,98	13,09
ВАТ "Енергопостачальна компанія "Одесаобленерго"	25,01	13,03
ВАТ "Сумиобленерго"	25+1	11,07
ВАТ "Херсонський бавовняний комбінат"	25+1	9
ВАТ "Енергопостачальна компанія "Чернігівобленерго"	35+1	7,46
ВАТ "Балаклавське рудоуправління ім. М. Горького"*	6,16	6,82
ВАТ "Прикарпаттяобленерго"	25,02	6,48
ВАТ "Промислово-виробниче підприємство "Кривбасвибухпром"	6,57	6,37
ВАТ "Рівненський радіотехнічний завод"	50	5,61
ВАТ "Одеський завод радіально-свердлильних верстатів"	15,02	5,34
ВАТ "Закарпатський завод "Електроавтоматика"	94,53	5,32
ВАТ "Науково-дослідний інститут електромеханічних приладів"	44,44	2,84
ВАТ "Південдизельмаш"	69,884	1,24

* Приватизовано станом на 1 квітня 2007 р.

не може своєчасно нейтралізувати загрози банкрутства або погіршення стану підприємств. Наприклад, приватизувавши ВАТ «Дніпропетровський комбайновий завод», белгородська компанія «Беларготехснаб» довела його до банкрутства. Після приватизації ВАТ «Чорноморський суднобудівний завод» вартість його основних фондів за 2003 — 2006 рр. зменшилася у 15 разів, кількість персоналу — на 2 тис. осіб. Заборгованість зарплати на 1 січня 2007 р. становила 2 млн. грн., заборгованість Пенсійному фонду — майже 20 млн. грн., Фонду соціального страхування — понад 0,5 млн. грн., не здійснено інвестицій на суму 49 млн. грн.

В Україні не обмежується участь іноземних інвесторів у приватизації стратегічних підприємств. Це призвело до значної монополізації іноземними компаніями стратегічних галузей економіки. Надмірною є присутність іноземних інвесторів у нафтогазовій галузі України (інвестори з РФ контролюють понад 85% нафтопереробки і «левову» частку ринків нафтопродуктів). Монополізували кольорову металургію України компанії «Русский Алюминий» і «Суал-холдинг», що володіють Запорізьким алюмінієвим комбінатом і Миколаївським глиноземним заводом. Монополізовано іноземними інвесторами телекомунікаційну сферу України. Російська АФК «Система» контролює 100% УМС; російська «Альфа-груп» володіє 100% ЗАТ «Українські радіосистеми» і 43,5% «Київстар»; «Альфа-груп» володіє 13,2% оператора Turkcell, якому належить 54,2% української компанії «Цифровий стільниковий зв'язок». Норвезькій компанії Telenor належить 56,5% «Київстару» і 20% Golden Telecom Inc.

За державою не закріплюються пакети акцій найбільш привабливих стратегічних підприємств, зокрема продано майже 100% акцій ВАТ «Криворіжсталь», ВАТ «МоторСіч», ВАТ «Дамен Шіпярдс Океан», ВАТ «Нікопольський завод феросплавів» та ін.

Немає чіткої моделі приватизації стратегічних підприємств. Суперечливість критеріїв віднесення підприємств до стратегічних [15] дозволяє вносити підприємства у відповідний перелік або вилучати з нього, у т. ч. для виконання плану приватизації. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 1734 від 23 грудня 2004 р. їхню кількість зменшено з 894 до 431. За 1997 — 2007 рр. внесено 15 змін до переліку стратегічних підприємств з метою зняття обмежень щодо їх приватизації. Одним з них є Северодонецьке державне підприємство «Об'єднання «Азот», яке виробляє кожен 8 тону укра-

їнських добрив і забезпечує 10% промислового виробництва Луганської області, більш ніж 70% його продукції експортується. На підприємстві працює понад 10 тис. осіб. Незважаючи на подорожчання природного газу, випуск продукції у 2006 р. проти 2005 р. збільшився в 1,4 разу. Необхідності у приватизації об'єкта, вочевидь, немає, оскільки розвиток підприємства досягається за умов збереження державної власності.

Неефективне використання коштів, отриманих від приватизації. У державних бюджетах 2007 р. та 2008 р. не передбачено кошти на модернізацію підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави. Це суперечить Указу Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» № 454/2004 від 20 квітня 2004 р. у частині виділення на подібні цілі не менш як 10% коштів від приватизації державного майна (раніше встановлювалося на рівні 25%) [17]. А, наприклад, у структурі використаних коштів від приватизації державного майна Франції за 1986 — 2003 рр., частка, що спрямована до бюджету, становила 7,1% (4,7 млрд. євро), на зменшення державного боргу 13,7% (9 млрд. євро), переважна частина інвестована у розвиток підприємств 76,7% (50,5 млрд. євро) [18].

Недосконале державне управління приватизацією, що призводить до «тіньових» схем приватизації стратегічних об'єктів. Окрім збитків, це завдає шкоди інвестиційному клімату країни. Приватизація «на замовлення» мала місце під час приватизації малих і середніх підприємств (продаж пакетів акцій найпривабливіших українських підприємств СП «Росава», ВАТ «Донбасенерго» та ін.). У 2007 р. продано стратегічне підприємство ВАТ ХК «Луганськтепловоз», хоча Закон України «Про приватизацію державного майна» № 2163-ХІІ від 4 березня 1992 р. забороняє приватизацію майнових комплексів підприємств, які здійснюють виробництво основної залізничної техніки. Водночас затягування з приватизацією окремих стратегічних підприємств знижує їх ринкову вартість. Так, ВАТ «Укртелеком» втрачає конкурентні позиції через неможливість запровадження зв'язку третього покоління, а вартість ВАТ «Одеський припортовий завод» може зменшитися через зростання цін на природний газ.

Не виконуються умови окремих приватизаційних угод. Наприклад, у 1996 — 2006 рр. на розвиток енергетичних компаній, погашення їх кредиторської заборгованості і поповнення обігових коштів передбачалося внесення інвестицій на суму 1,04 млрд. грн. Фактично станом на

1 квітня 2007 р. надійшло інвестицій лише 650,7 млн. грн. (найзначнішими є порушення за договором купівлі-продажу ВАТ «Херсонобл-енерго»). За договором купівлі пакету акцій ВАТ «Запорізький алюмінієвий комбінат» покупець (ЗАТ АВТОВАЗ-Інвест) не забезпечив погашення кредитних зобов'язань на суму 76,45 млн. дол. США. За договором придбання пакета акцій ВАТ «Херсонський бавовняний комбінат» ФДМУ зафіксував невиконання зобов'язань щодо сплати чергового платежу в обсязі 0,5 млн. дол. США на погашення кредиту. Невиконання інвестиційних зобов'язань було допущено ТНК «Русский алюминий» — щодо будівництва заводу первинного алюмінію; російською ТНК «Luk-Sintez Oil Limited» — щодо поставки нафти на Одеський НПЗ; шотландською компанією «Helvick Investments Limited» — щодо розвитку виробництва на ВАТ «Суднобудівна верфь «Меридіан»; канадською «Shipping Technology Limited» — щодо погашення заборгованостей; ТНК Mittal Steel — щодо реалізації екологічних заходів на ВАТ «Криворіжсталь» та ін.

Недосконалою є передприватизаційна підготовка підприємств у частині прогнозування їх майбутніх коопераційних зв'язків. Так, під час приватизації ВАТ «Криворіжсталь» відбулася переорієнтація на закупівлю коксу за кордоном. Через це на ВАТ «Донецьккокс» зменшилося виробництво коксу у 2005 р. на 29,4%, у 2006 р. — на 36,5%, чистий дохід скоротився у 2005 р. на 50,1%, у 2006 р. — на 40,5%; виникла загроза закриття підприємства і звільнення 2 тис. осіб.

Незадовільне інформаційне супроводження приватизації. За 9 міс. 2007 р., за результатами 44 конкурсів, укладено лише 13 договорів купівлі-продажу, із запропонованих на фондових біржах 117 пакетів акцій продано 35. На спеціалізованих аукціонах із 321 пакета акцій повністю продано лише 109. Потенційні інвестори належним чином не поінформовані про об'єкти, які виставляються на продаж, не встигають провести їх реальну оцінку і вчасно подати заявку на конкурс (термін подання заявки від дня оголошення конкурсу становить 50 — 75 днів). Не виконується наказ ФДМУ від 30 серпня 2000 р. № 1798 «Про затвердження Положення про порядок вивчення попиту потенційних покупців на об'єкти приватизації». За 9 міс. 2007 р. до ФДМУ надійшло лише 7 анкет від покупців, зацікавлених у приватизації [19].

Не виконується план надходження коштів від приватизації. У доходах Держбюджету України на 2007 рік із запланованих 10,588 млрд. грн. отримано лише 2,435 млрд. грн. (23%). У 2007 р. не відбулася запланована

приватизація ВАТ «Укртелеком» та ВАТ «Одеський припортовий завод».

Є сумніви й щодо реальності плану приватизації на 2008 р. Закон України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 107-VI від 28 грудня 2007 р. передбачив надходження від приватизації на рівні 8,6 млрд. грн. За пропозицією ФДМУ, у 2008 р. першочергово слід приватизувати 14 підприємств, номінальна вартість пакетів акцій яких становить 800 млн. грн. [20]. По інших об'єктах відсутні плани-графіки їх продажу, а тривалість підготовки може тривати принаймні 8 місяців, що свідчить про завищення плану надходжень. Вартість не приватизованих у 2007 р. об'єктів (38% ВАТ «Укртелеком» і 99,52% ВАТ «Одеський припортовий завод») разом становить лише 2573 млн. грн., але немає впевненості у тому, що їх приватизація відбудеться у 2008 р.

Систематично зривається проведення торгів пакетами акцій стратегічних підприємств. Відсутність стратегії приватизації зумовлює можливість політичного втручання, що відлякує інвесторів від участі у приватизації. Так, з 2001 р. було багато спроб продати ВАТ «Укртелеком». У 2007 р. Господарський суд України заборонив продаж його акцій, визнав недійсним продаж ФДМУ 0,07% акцій ВАТ «Укртелеком», внаслідок чого припинилося надходження заявок на участь у торгах на УФБ та КМФБ.

Отже, приватизація стратегічних підприємств в Україні спрямована переважно на поповнення бюджету і швидке роздержавлення, вона не підпорядкована вимогам щодо забезпечення економічної безпеки держави. Постає необхідність скоригувати політику приватизації стратегічних об'єктів у напрямі від масової до індивідуальної приватизації із визначенням пріоритетів розвитку цих підприємств.

З огляду на проведені дослідження, можна визначити, що на сучасному етапі розвитку приватизаційна політика України має ґрунтуватися на таких принципах:

- встановлення критеріїв віднесення підприємств до стратегічних з метою їх індивідуальної приватизації й ефективного управління державною власністю, що вимагає прийняття Закону України «Про державну програму приватизації на 2008 — 2010 роки» і Закону «Про особливості приватизації об'єктів, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави»;

- посилення державного контролю за діяльністю стратегічних підприємств у разі їх приватизації шляхом впровадження права на

«золоту акцію» або вжиття заходів щодо встановлення жорстких умов купівлі-продажу стратегічних підприємств та посилення контролю за їх виконанням;

- обмеження доступу іноземних інвесторів до приватизації стратегічних підприємств з метою уникнення монополізації ними стратегічних галузей економіки, зокрема шляхом встановлення дозволу або ліміту на володіння певним пакетом акцій;

- налагодження системної протидії «тіньовим» схемам приватизації, зокрема, нейтралізація схем штучного зменшення частки державної власності у статутному капіталі підприємства через додаткову емісію акцій; схем відчуження майна акціонерних товариств через штучне їх банкрутство; схем приватизації під замовника, через перешкоджання участі у конкурсі інших претендентів;

- підвищення ефективності інформаційної і маркетингової підтримки приватизації через збільшення витрат на рекламу та PR-акції, у т. ч. за кордоном; вивчення попиту потенційних покупців на об'єкти приватизації; формування бази даних про потенційних інвесторів та їх інформування про продаж відповідних активів;

- цільове спрямування коштів від приватизації стратегічних галузей на основі Указу Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» № 454/2004 від 20 квітня 2004 р. у частині виділення коштів у розмірі не менш як 10% від приватизації державного майна на фінансову підтримку інноваційної діяльності стратегічних підприємств.

Джерела

1. Закон України «Про Державну програму приватизації» № 1723-III від 18 травня 2000 року.

2. Conway P., Janod Y., Nicoletti G. Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 To 2003 / OECD, Economics Department Working Papers No.419.

3. *Reporting on privatization in the enlarged Europe. A Publication of Privatization Barometer*, July 2007. — www.privatization-barometer.net

4. World Bank — Privatization Database. — <http://rru.worldbank.org/privatization/>

5. Федеральний закон РФ «О приватизации государственного и муниципального имущества» № 178-ФЗ от 21 декабря 2001 г.

6. *Application of the one share — one vote principle in Europe*. Deminor Rating, March 2005. — www.deminor-rating.com

7. *Report: Germany Wants EADS Golden Share 2007*. — www.dwworld.de/dw/article/0,2144,2721576,00.html

8. *Kutch parliament calls for return of 'golden shares'*. — <http://www.eubusiness.com/>

9. *French, Belgian authorities agree on golden share in Suez deal*. — <http://www.eubusiness.com/Competition/060929185152.wh8di53q>

10. *Special rights of public authorities in privatised EU companies: the microeconomic impact*. OXERA — Report prepared for the European Commission — November 2005. — http://ec.europa.eu/internal_market/capital/analysis/index_en.htm

11. Указ Президента Республики Беларусь «Об особом праве (золотой акции) государства на участие в управлении хозяйственными обществами» № 125 от 1 марта 2004 г.

12. *The long arm of the state* / Economist.com, 30th aug 2007. — http://www.economist.com/business/displaystory.cfm?story_id=9725749

13. Izaguirre A. K. *Private Infrastructure: A Review of Projects with Private Participation, 1990 — 2001. Public Policy for the Private Sector*. Note No. 250, October 2002.

14. *Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків господарських товариств і холдингових компаній, державні акції (частки) яких підлягають продажу, державних підприємств, холдингових компаній і відкритих акціонерних товариств, які підлягають підготовці до продажу в 2007 році»* № 226-р від 26 квітня 2007 р.

15. *Постанова Кабінету Міністрів України «Про визначення критеріїв віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави»* № 695 від 15 травня 2005 р.

16. Указ Президента України «Про заходи щодо залучення коштів, отриманих від приватизації державного майна, на інноваційне інвестування підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» № 905/2000 від 15 липня 2000 р.

17. Указ Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» № 454/2004 від 20 квітня 2004 р.

18. *Berne M., Pogorel G. Privatization experiences in France* // CESifo Working Paper #1195.- 2004. — May. — P. 6.

19. *Аналітична довідка про роботу Фонду державного майна України та хід виконання Державної програми приватизації за 9 місяців 2007 року*. — <http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/analit/200709dpp.pdf>

20. ФДМУ пропонує приватизувати 14 об'єктів. — http://news.1plus1.ua/bin/article_print.php?id=15022