

## ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 334.021:622.33

### ЩОДО КОРПОРАТИВНОЇ РОЗРОБКИ ШАХТНОГО ПОЛЯ ЯК ФОРМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

### CORPORATE DEVELOPMENT OF THE MINE FIELD AS A FORM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

**Залознова Ю.С.**

доктор економічних наук, старший науковий співробітник,  
заступник директора з наукової роботи,  
Інститут економіки промисловості  
Національної академії наук України

**Петрова І.П.**

кандидат економічних наук,  
молодший науковий співробітник,  
Інститут економіки промисловості  
Національної академії наук України

*У статті досліджено корпоративну розробку шахтного поля як одну із форм взаємодії держави та бізнесу на засадах державно-приватного партнерства. Доведено, що корпоративне відпрацювання запасів державних шахт приватним сектором є перспективною схемою взаємовідносин, яка дозволить підвищити рівень менеджменту та залучити приватні інвестиції до державних підприємств вугільної промисловості.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, корпоративна розробка шахтного поля, спільна діяльність, ліцензія, вугільна промисловість.

*В статье исследована корпоративная разработка шахтного поля как одна из форм взаимодействия государства и бизнеса на принципах государственно-частного партнерства. Доказано, что корпоративная разработка запасов государственных шахт частным сектором является перспективной схемой взаимоотношений, которая позволит повысить уровень менеджмента и привлечь частные инвестиции на государственные предприятия угольной промышленности.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, корпоративная разработка шахтного поля, совместная деятельность, лицензия, угольная промышленность.

*The article examines the corporate development of the mine field as one of the forms of interaction between government and business on the principles of public-private partnerships. It is proved that the corporate reserves of state-owned mines to the private sector is a promising scheme, which will improve the level of management and to attract private investment of the state enterprises of the coal industry.*

**Keywords:** public-private partnerships, corporate development of the mine field, joint activities, license, coal industry.

**Постановка проблеми.** Реформування вугільної промисловості є складним процесом, який базується насамперед на трансформації форм власності вугледобувних підприємств. Враховуючи кризове становище вугільної галузі та складність приватизації шахт України, залишається проблематичним залучення приватного фінансування в підприємства з низькою інвес-

тиційною привабливістю. Відповідно до проекту Концепції Державної цільової економічної програми реформування вугільної промисловості на 2015–2020 рр. одним із оптимальних варіантів є короткострокове надання державної підтримки на часткове покриття витрат із собівартості, технічне переоснащення та будівництво об'єктів вугледобувних підприємств, охорону

праці, ліквідацію та консервацію для забезпечення виводу ряду вугільних підприємств на беззбитковий рівень роботи. Результатом цього варіанту є створення бази для залучення приватних інвестицій у розвиток вугледобувних підприємств із їх приватизацією.

Більшість державних вугледобувних підприємств працюють неефективно та перебувають на державній дотації й утриманні. Плановими обсягами асигнувань із Державного бюджету в листопаді 2016 р. передбачено видатки за бюджетною програмою «Реструктуризація вугільної та торфодобувної промисловості» в сумі 8,6 млн грн, але фактично в листопаді 2016 р. підприємствам реструктуризації кошти не спрямовувались.

За даними Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, за 11 місяців 2016 р. за бюджетною програмою «Реструктуризація вугільної та торфодобувної промисловості» профінансовано 68,5 млн грн, зокрема ДП «Укршахт-гідрозахист» – 11,5 млн грн, ДП «ОК «Укрвугле-реструктуризація» – 34,4 млн грн та шахти, які готуються до ліквідації – 22,6 млн грн. Обсяг нерозподілених між одержувачами асигнувань станом на 01.12.2016 р. складає 47,2 млн грн.

Дефіцит бюджетних коштів для здійснення технічної модернізації шахт і гальмування інноваційних зрушень у галузі потребує пошуку альтернативних шляхів залучення приватних інвестицій. Ефективною формою для реалізації намічених цілей є корпоративна розробка шахтного поля (КРШП) державних шахт приватним сектором, яка була апробована на шахті «Красноармійська-Західна» № 1. У свій час саме участь приватного сектору врятувала державне вугледобувне підприємство від економічного краху.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Останнім часом питання застосування корпоративної розробки шахтного поля державних шахт приватним сектором стають предметом дискусії серед учених та спеціалістів у цій галузі [2–7].

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Зокрема, у статті «Про можливість віднесення спільної розробки вугільних родовищ до державно-приватного партнерства» Д. Череватським та І. Фокіною поставлено питання допустимості віднесення КРШП до форм державно-приватного партнерства [7]. Результатом цього дослідження є висновок, що «спільну діяльність із розробки родовищ за формулою корпоративної розробки шахтного поля – приватна фірма своїм обладнанням на своєму гірничому відводі, що міститься в межах поля державної шахти, видобуває вугілля, а державне підприємство надає їй (фірмі) платні послуги з підйому, водовідливу, транспорту, вентиляції, енергозабезпечення тощо – у жодному разі не можна вважати державно-приватним партнерством». Цей висновок є суперечливим, потребує подальшого роз'яснення та дослідження окремих питань.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження корпоративної розробки шахтного поля та обґрунтування її як форми державно-приватного партнерства.

**Виклад основного матеріалу.** Під час аналізу основних положень дослідження Д. Череватського та І. Фокіної виходить, що автори орієнтуються на Закон України «Про державно-приватне партнерство» [8] і для визначення своєї позиції наводять дві аргументації.

По-перше, на думку авторів, «державні підприємства вугледобувного сектора не є суб'єктами державно-приватного партнерства, тому їх договірні відносини з приватними суб'єктами не можуть регулюватися Законом України «Про державно-приватне партнерство». Однак це твердження викликає сумніви.

Відповідно до положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» державний партнер – це держава або територіальна громада в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування залежно від власності на об'єкти, щодо яких здійснюється державно-приватне партнерство (ст. 1 ЗУ «Про ДПП»).

У новій редакції Закону України «Про державно-приватне партнерство» зазначено, що об'єктами державно-приватного партнерства є наявні об'єкти, зокрема відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, зокрема ділянки надр (стаття 7 ЗУ «Про ДПП»).

Виходячи із цього, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (Міненерговугілля України) є центральним органом виконавчої влади, який у межах власних повноважень [9]:

- приймає рішення про створення державних підприємств паливно-енергетичного комплексу, про реорганізацію і ліквідацію державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міненерговугілля України;

- веде облік об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Міненерговугілля України, здійснює контроль за їхнім ефективним використанням та збереженням;

- здійснює управління корпоративними правами держави в межах компетенції та порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

- приймає рішення про подальше використання державного майна, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі корпоратизації;

- приймає у випадках, передбачених законодавством, рішення про передачу об'єктів державної власності в комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності, передачу об'єктів державної власності від одного підприємства іншому;

– приймає рішення про списання та відчуження об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Міненерговугілля України.

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України несе субсидіарну відповідальність за зобов'язання вугледобувного підприємства або господарського товариства відповідно до договору державно-приватного партнерства.

Ділянки надр можуть бути об'єктами державно-приватного партнерства. Однак господарська діяльність, яка пов'язана з геологічним вивченням та використанням надр для видобутку корисних копалин, підлягає ліцензуванню. Відповідно до ст. 20 Закону України «Про державно-приватного партнерства» права й обов'язки сторін, визначених договором, укладеним у межах державно-приватного партнерства не поширюються на законодавство з питань ліцензування та іншого законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів) [8].

Українське законодавство не вимагає від приватного партнера одержувати будь-які спеціальні ліцензії для укладання договору ДПП. З іншого боку, підписання договору державно-приватного партнерства не дозволяє приватному партнеру розпочати реалізацію проекту, якщо така діяльність потребує ліцензії та/або спеціального дозволу. Перелік необхідних ліцензій та дозволів залежить від обсягу діяльності приватного партнера, а також від сфери, у якій впроваджується державно-приватне партнерство. Загалом ліцензії, що їх може одержати приватний партнер, можна поділити на дві основні категорії [10, с. 27]:

– ліцензії, які можуть бути видані приватному партнеру без договору ДПП. На практиці компанії, котрі бажають укласти договір ДПП, уже мають необхідні ліцензії;

– ліцензії, які можуть бути видані приватному партнеру після укладання договору ДПП.

У зарубіжній практиці [11], наприклад, в Ірландії, всі проекти державно-приватного партнерства реалізуються на такій основі. Приватний партнер отримує мінімальну договірну ліцензію, яка має такий самий термін дії, що й договір ДПП. Таким чином, бізнес не отримує жодних майнових прав, лише договірні, а питання майна та планування розглядаються державним органом.

По-друге, на думку авторів, «жоден досвід корпоративної розробки шахтного поля не відповідає вимогам державно-приватного партнерства. Класична КРШП є формою господарської діяльності, що здійснюється агентами (партнерами) спільно без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить закону» [7, с. 21]. Це твердження потребує додаткового аналізу із урахуванням положень Закону України «Про державно-приватне партнерство».

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до ознак державно-приватного партнерства належать [8]:

– надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства або придбання, створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта державно-приватного партнерства з подальшим управлінням (користуванням, експлуатація), за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору, укладеного в межах державно-приватного партнерства;

– довготривалість відносин (від 5 до 50 років);

– передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;

– внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Схема корпоративної розробки гірничого відводу приватним сектором на державній шахті полягає в тому, що шахта залишається в державній власності, але в межах шахтного поля приватна фірма, яка за ліцензією мала власний відвід у полі шахти, використовує власні засоби механізації, добуває вугілля, а державне підприємство надає їй платні послуги (транспорт, підйом, водовідлив, вентиляція, енергопостачання).

По суті корпоративна розробка шахтного поля є спільною діяльністю між державним партнером (державним вугледобувним підприємством) та бізнесом. Держава в особі відповідних органів державної влади надає право на користування об'єктом партнерства з подальшою експлуатацією, за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору. У межах договору приватний інвестор, що розробляє наданий йому окремий гірничий відвід із шахтою використовує промислову інфраструктуру дієвої шахти за встановлену плату. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» державна підтримка під час здійснення корпоративної розробки шахтного поля може надаватися шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для її здійснення.

Інтерес держави полягає в залученні інвестиційних ресурсів і сучасного менеджменту через спільну діяльність. Своєю чергою приватний інвестор отримує прибуток та заощаджує значні кошти користуючись промисловою інфраструктурою дієвої шахти, які необхідні для будівництва і утримання власної шахти. У формі КРШП простежують дотримання одного із головних принципів здійснення державно-приватного партнерства – узгодження інтересів державного та приватного партнерів із метою отримання взаємної вигоди.

Щодо конкретизації правової форми корпоративної розробки шахтного поля як державно-

приватного партнерства слід зазначити, що можливою є спільна діяльність як альтернатива повній приватизації. При такій формі держава є одночасно власником і регулятором, а приватний партнер виконує оперативну роль.

Спільною діяльністю вважається господарська діяльність зі створенням або без створення юридичної особи, яка є об'єктом спільного контролю двох або більше сторін відповідно до письмової угоди між ними зі змінним терміном дії. Тобто спільна діяльність може здійснюватися у двох організаційно-правових формах із виникненням при цьому двох видів зобов'язань.

Спільна діяльність без створення юридичної особи проводиться на підставі договору про спільну діяльність, що передбачає об'єднання коштів або майна учасників для досягнення спільної господарської мети.

Спільна діяльність зі створенням юридичної особи спрямована на співробітництво в межах самостійного суб'єкта права – юридичної особи (спільного підприємства). В останній редакції Закону України «Про державно-приватне партнерство» ст. 7 доповнено новою частиною: «Договором, укладеним у межах державно-приватного партнерства, може бути передбачено виникнення спільної часткової власності державного та приватного партнера на створювані чи придбані об'єкти державно-приватного партнерства. Порядок визначення часток у праві власності створюваних чи придбаних об'єктів, що перебувають у спільній частковій власності державного та приватного партнера, умови і порядок відчуження частки у праві спільної часткової власності визначається положеннями договору, укладеного в межах державно-приватного партнерства».

На думку О. Вінник, способами започаткування корпоративного державно-приватного партнерства є спільне заснування державним та приватним партнерами акціонерного товариства; придбання державним партнером акцій (часток) у приватному акціонерному товаристві; продаж частини акцій (частки) приватному партнерові в публічному (державному / комунальному акціонерному товаристві) з дотриманням вимог законодавства про приватизацію державна майна [12, с. 193]. Корпоративна форма

державно-приватного партнерства забезпечить ефективно управління державним майном шляхом залучення бізнесу.

**Висновки.** Корпоративна розробка шахтного поля є тією моделлю взаємодії держави та приватних структур, яка має різну інтерпретацію (проекцію) в науковій та практичній діяльності як **державно-приватне партнерство**:

– *спільна діяльність* – довгострокове співробітництво між державою (державними вугледобувними підприємствами) та приватним сектором, що здійснюється на основі договору у формі спільної діяльності у сфері пошуку, розвідки родовищ корисних копалин та їх видобування;

– *корпоратизація* (перетворенням унітарних державних підприємств на господарські товариства із стовідсотковим державним пакетом акцій) та частковою приватизацією із збереженням за державою контрольного пакета акцій;

– *мережеве поєднання кооперативів і їх інвесторів із енергетичних і металургійних структур* на принципах корпоративної розробки шахтного поля здатне створити потужні передумови для забезпечення соціоекономічного ефекту в базових галузях економіки (Ю. Залознова, В. Ляшенко, Д. Череватського);

– *гібридна форма організації промисловості*, а точніше економічна мережа, яка об'єднує державну шахту і підприємницьку вуглевидобувну фірму. Для металургів країни саме корпоративна розробка шахтного поля на державних шахтах може слугувати альтернативою приватизації (О Трифонова);

– *корпоративна розробка шахтного поля є неформальним індустріальним парком підземного закладення*. Індустріальний парк – це економічні мережі, гнучкі утворення з дво- і багатосторонньою залежністю учасників угод. Залежністю, яка породжує потребу в тісній координації, але не потребує повної інтеграції (О. Амоша, Д. Череватський).

Корпоративна розробка шахтного поля є перспективною формою державно-приватного партнерства у вугільній галузі, яка дозволить підвищити рівень менеджменту, економічну ефективність вуглевидобутку та залучити приватні інвестиції до державних підприємств вугільної промисловості.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за листопад та 11 місяців 2016 року (за фактичними даними) / Міністерство енергетики та вугільної промисловості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article;jsessionid=CD859038196AA13E2E33CF3849D07AD0.app2?art\\_id=245169989&cat\\_id=35081](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article;jsessionid=CD859038196AA13E2E33CF3849D07AD0.app2?art_id=245169989&cat_id=35081).
2. Филатов Ю. Опыт корпоративной разработки шахтного поля / Ю. Филатов, Ю. Наумов, А. Лещинский, Д. Череватский // Уголь Украины. – 2000. – № 11. – С. 25–28.
3. Стариченко Л. Методичні підходи до визначення вартості робіт, що виконує шахта при спільній діяльності з не-державним інвестором / Л. Стариченко, В. Цикарева // Проблемы повышения эффективности функционирования предприятий различных форм собственности. – Донецьк : ІЗП НАН України, 2005. – С. 172–183.



4. Трифонова О. Управління потоками вугільної продукції та стійким функціонуванням збиткових шахт України : монографія / О. Трифонова, О. Кравець ; М-во освіти і науки України ; Нац. гірн. ун-т. – Д. : НГУ, 2014. – 202 с. <http://ir.nmu.org.ua/jspui/bitstream/123456789/108571/1/CD481.pdf>.
5. Амоша О. Вугільна промисловість : час закладати парки / О. Амоша, Д. Череватський // Дзеркало тижня. Україна. – 10 липня 2015. – № 25. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/energy\\_market/vugilna-promislovist-chas-zakladati-parki-.html](http://gazeta.dt.ua/energy_market/vugilna-promislovist-chas-zakladati-parki-.html).
6. Залознова Ю. Соціоекономічний розвиток України в контексті глобальних і національних викликів : монографія / Ю. Залознова ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Київ, 2014. – 336 с.
7. Череватський Д. Про можливість віднесення спільної розробки вугільних родовищ до державно-приватного партнерства / Д. Череватський, І. Фокіна // Уголь Украины. – 2016. – № 4–5(712–713). – С. 19–22.
8. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.10 р. № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. – Назва з екрану.
9. Указ Президента України «Про Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України» від 06.04.2011 № 382/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/382/2011>.
10. Діагностичний огляд законодавства про державно-приватне партнерство / Програма розвитку публічно-приватного партнерства. 20 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.adm-pl.gov.ua/old/data/upload/publication/poltava/ua/16254/oglyad.pdf>.
11. Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні. Оцінка. [Електронний ресурс] / Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк. – 2015. – 77 с. – Режим доступу : <http://documents.worldbank.org/curated/en/495131467995051959/pdf/106249-UKRANIAN-WP-P153935-PUBLIC-Public-Investment-UKR-Web-cover.pdf>.
12. Вінник О. Корпоративна форма державно-приватного партнерства : проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду : монографія / О. Вінник. – Суми : Видавництво «МақДен», 2012. – 204 с.