

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА**

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ЗАХАРЧЕНКО АНДРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ**

УДК 346.1: 346.24

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ  
(ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)**

12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право  
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ А.М. Захарченко

Науковий консультант – **Бобкова Антоніна Григоріївна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
академік НАПрН України

## АНОТАЦІЯ

*Захарченко А.М.* Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти). – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» (081 – Право). – Донецький національний університет імені Василя Стуса. Інститут економіко-правових досліджень НАН України, Київ, 2017.

Дисертація містить наукові положення та науково обґрунтовані висновки у галузі теорії господарського права, що розв'язують важливу наукову проблему розроблення концепції удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності.

Доопрацьовано визначення поняття управління об'єктами державної власності як діяльності уповноважених державою суб'єктів з реалізації права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави щодо визначених законом об'єктів за передбаченими законодавством напрямками з метою задоволення державних і суспільних потреб.

Дістали подальший розвиток положення щодо господарсько-правових засад управління об'єктами державної власності шляхом конкретизації, що: 1) суб'єкти такої діяльності виступають носіями господарської компетенції; 2) об'єктами цієї діяльності є державне майно, яке використовується чи може бути використане у сфері господарювання, а також діяльність суб'єктів господарювання, що створені на основі державного майна або набули його на інших підставах; 3) напрями управління об'єктами державної власності мають прояв здебільшого у сфері господарювання; 4) метою цієї діяльності у сфері господарювання є забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки. Вперше обґрунтовано перелік напрямів управління об'єктами державної власності, що мають прояв у сфері господарювання: 1) створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких організацій та їх припинення;

2) надання об'єктів державної власності в оренду суб'єктам господарювання; 3) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах державно-приватного партнерства; 4) приватизація об'єктів державної власності за участю суб'єктів господарювання; 5) продаж об'єктів державної власності суб'єктам господарювання іншими способами; 6) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації.

Вперше запропоновано визначення поняття господарських структур як суб'єктів управління об'єктами державної власності, а саме, це державні господарські організації, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності. Уточнено визначення понять «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» та «державне акціонерне товариство». Вперше запропоновано співвідношення понять «управління об'єктами державної власності» та «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки» як таких, що перетинаються між собою: перше з названих понять охоплює друге в тій частині, що стосується здійснення права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави у відносинах суб'єктів управління об'єктами державної власності із зазначеними суб'єктами господарювання. Доопрацьовано положення щодо господарських відносин у сфері управління об'єктами державної власності з віднесенням їх до організаційно-господарських відносин.

Обґрунтовано пропозиції з удосконалення обліку об'єктів державної власності як засобу накопичення на загальнодержавному рівні інформації про склад таких об'єктів. Запропоновано: 1) закріплення взаємоузгоджених переліків об'єктів виключної державної власності (як однієї із груп об'єктів, що не підлягають приватизації) та видів господарської діяльності, здійснення яких дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям; 2) визначення галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (ак-

цій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію.

Удосконалено положення стосовно правового режиму об'єктів державної власності у сфері господарювання з уточненням такого режиму щодо майна, яке: 1) закріплено за державними господарськими об'єднаннями; 2) належить Національній академії наук України, галузевим академіям наук, підприємствам, установам, організаціям, що перебувають у віданні цих академій; 3) належить державним акціонерним товариствам і їх дочірнім підприємствам; 4) не увійшло до статутних капіталів і перебуває на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації; 5) передане суб'єктам господарювання на підставі договорів концесії, про спільну діяльність, управління майном.

Запропоновано удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом утворення Державної керуючої холдингової компанії та уточнення сфер впливу інших суб'єктів управління. Доопрацьовано різні аспекти господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності, а саме щодо: набуття і здійснення суб'єктами управління відповідних повноважень; змісту господарської компетенції різних суб'єктів управління; розмежування компетенції наглядових рад державних підприємств та органів, у сфері управління яких ці підприємства перебувають; контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності.

Конкретизовано питання участі суб'єктів управління у створенні господарських організацій на основі об'єктів державної власності, у діяльності та припиненні таких організацій, які стосуються: визначення суб'єктами управління мети (цілей) і предмету діяльності господарських організацій державного сектору економіки; заснування господарських товариств на основі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності; забезпечення представництва інтересів держави у відносинах із господарськими товариствами, у яких крім держави є інші учасники; формування та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки; планування діяльності таких суб'єктів господарювання; погодження суб'єктами управління окремих господарських операцій, що вчиняються державними господарськими організаціями; здійснення контролю за викори-



станням та збереженням майна таких організацій; перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства.

Вперше аргументовано встановлення такої умови передачі цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) в оренду, як взяття орендарями інвестиційних зобов'язань, виконання яких має наслідком досягнення позитивних економічних і соціальних результатів, що не можуть бути досягнуті у разі продовження використання майнових комплексів самими державними підприємствами. Удосконалено положення щодо: 1) підстав відмови суб'єктів управління у наданні згоди на укладання договорів оренди; 2) порядку прийняття рішень про надання в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) господарським товариствам, створеним членами трудових колективів таких підприємств; 3) порядку списання та відчуження окремих об'єктів, які входять до складу орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів).

Аргументовано пропозиції стосовно активізації державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності, зокрема: 1) встановлення правила про рівний розподіл між державою і приватними партнерами фінансових витрат, пов'язаних з проведенням підготовчих заходів, що передують укладенню договорів державно-приватного партнерства; 2) уточнення положень щодо надання приватним партнерам державної підтримки; 3) закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах державно-приватного партнерства відносно приватизації таких об'єктів. Згруповано види договорів, які укладаються суб'єктами управління об'єктами державної власності у рамках такого партнерства.

Доопрацьовано господарсько-правові аспекти приватизації об'єктів державної власності з обґрунтуванням: 1) закріплення такого принципу приватизації, як забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період; 2) визначення на рівні державної програми приватизації критеріїв відбору об'єктів державної власності, які підлягають приватизації у найближчій і середньо-

строковій перспективі, а також об'єктів, приватизація яких супроводжується встановленням кваліфікаційних вимог до потенційних покупців; 3) введення умов участі у приватизації іноземних інвесторів; 4) уточнення правил щодо окремих підготовчих заходів, які передують укладенню договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації; 5) уточнення умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації в частині закріплення та забезпечення виконання інвестиційних зобов'язань покупців.

Удосконалено положення щодо забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації, шляхом обґрунтування: 1) систематичного проведення суб'єктами управління перевірок стану збереження об'єктів, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоратизації; 2) конкретизації прав і обов'язків господарських товариств-балансоутримувачів; 3) укладання договорів безоплатного користування, договорів оплатного зберігання зазначених об'єктів замість договорів безоплатного зберігання.

Вперше запропоновано концепцію удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, в якій визначено мету, завдання і основні перспективні напрями такого регулювання, спрямовані на організацію ефективного використання і розпорядження об'єктів(тами) державної власності у сфері господарювання для забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

Обґрунтовано напрями удосконалення законодавства з питань управління об'єктами державної власності.

*Практичне значення отриманих результатів* полягає у тому, що вони можуть бути використані: при підготовці нових та внесенні змін до чинних актів законодавства щодо управління об'єктами державної власності, а також у практиці реалізації такого законодавства; при підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів юридичних спеціальностей.

Положення дисертації використовуються у навчальному процесі Донецького національного університету імені Василя Стуса при викладанні навчальних дисциплін «Господарське право» (загальна частина) та «Проблеми господарського законодавства».

Результати дисертаційної роботи розглянуті на нараді у Вінницькій обласній державній адміністрації та рекомендовані до використання при підготовці пропозицій стосовно відповідних проектів нормативно-правових актів та врахування при здійсненні повноважень у сфері управління об'єктами державної власності. Положення і висновки дисертаційного дослідження також враховуються у роботі Вінницького апеляційного адміністративного суду при розгляді справ зі спорів щодо управління об'єктами державної власності.

*Ключові слова:* управління об'єктами державної власності, об'єкт державної власності, господарські відносини, господарська компетенція, правовий режим майна, суб'єкт господарювання державного сектору економіки, державне підприємство, державне акціонерне товариство, державне господарське об'єднання, державна холдингова компанія, оренда, концесія, державно-приватне партнерство, приватизація.

## **НАУКОВІ ПРАЦІ, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Захарченко А.М. Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти): монографія. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. 452 с.
2. Захарченко А.М. Склад об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації. *Господарсько-правові аспекти забезпечення розвитку економіки України*: монографія / А.Г. Бобкова, В.В. Воронін, Е.М. Деркач та ін.; за наук. ред. А.Г. Бобкової та А.М. Захарченка. Донецьк: Юго-Восток, 2013. С. 126-139.
3. Захарченко А.М. Щодо участі органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2007. № 2 (18). С. 43-48.

4. Захарченко А.М. Щодо заснування державою і територіальними громадами господарських організацій. *Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования*: сб. науч. тр.; в 2-х т. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк: Ноулидж, 2009. Т. 1. С. 271-276.

5. Захарченко А.М. Про вдосконалення обліку об'єктів державної власності, що використовуються у сфері господарювання. *Економіка та право*. 2011. № 1(29). С. 60-64.

6. Захарченко А.М. Щодо забезпечення майнових інтересів держави при укладанні договорів суб'єктами господарювання державного сектору економіки. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 1 (25). С. 101-106.

7. Захарченко А.М. Управління державним майном, яке перебуває на балансі господарських товариств. *Вісник Донецького національного університету. Серія В: Економіка і право*. 2011. № 2. С. 243-248.

8. Захарченко А.М. Контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності: організаційно-правові аспекти. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 2 (26). С. 12-20.

9. Захарченко А.М. Щодо забезпечення національних економічних інтересів під час проведення приватизації державного майна за участю іноземних інвесторів. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*: зб. наук. пр. Донецьк: ДЮІ МВС України, 2012. № 3. С. 225-231.

10. Захарченко А.М. Поняття та склад суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Економіка та право*. 2012. № 2 (33). С. 160-166.

11. Захарченко А.М. Види договорів, які укладаються у рамках державно-приватного партнерства. *Наше право*. 2012. № 4, ч. 2. С. 118-123.

12. Захарченко А.М. Щодо оптимізації складу об'єктів державної власності (господарсько-правовий аспект). *Наше право*. 2013. № 1, ч. 1. С. 151-157.

13. Захарченко А.М. Щодо визначення і застосування поняття «державне акціонерне товариство». *Публічне право*. 2013. № 1. С. 302-309.

14. Захарченко А.М. Правові питання планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Європейські перспективи*. 2013. № 9.

С. 147-153.

15. Захарченко А.М. Система суб'єктів управління об'єктами державної власності: стан та основні напрями удосконалення. *Правничий часопис Донецького університету*. 2015. № 1/2 (32). С. 40-58.

16. Захарченко А.М. Щодо правового режиму об'єктів державної власності у складі майна державних акціонерних товариств та їх дочірніх підприємств. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 2, т. 1. С. 124-129.

17. Захарченко А.М. Щодо передачі в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств та їх структурних підрозділів. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 170-174.

18. Захарченко А.М. До питання про юридичну природу управління об'єктами державної власності (господарсько-правовий аспект). *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 73-79.

19. Захарченко А.М. Щодо питання про умови договорів купівлі-продажу державного майна, які укладаються в процесі приватизації. *Право і суспільство*. 2016. № 6, ч. 2. С. 68-73.

20. Захарченко А.М. Щодо утворення та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 24. С. 110-114.

21. Захарченко А.М. Господарські відносини у сфері управління об'єктами державної власності як складова предмету господарського права. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 175-179.

22. Захарченко А. Государственно-частное партнерство относительно объектов государственной собственности в Украине: проблемы правового регулирования. *Закон и жизнь (Leges si viata)*. 2016. № 12/2. С. 42-45.

23. Захарченко А.М. Зміст управління об'єктами державної власності: загальноправова характеристика. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 234-242.

**НАУКОВІ ПРАЦІ, ЯКІ ЗАСВІДЧУЮТЬ АПРОБАЦІЮ  
МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ:**

24. Захарченко А.М. Щодо правового режиму майна державних і комунальних господарських об'єднань. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: практика застосування Господарського кодексу України та напрямки розвитку правового регулювання господарських відносин (к 7-й річниці прийняття Господарського кодексу України)*: матеріали ІV Міжнарод. наук.-практ. інтернет-конф. (Донець, 23-30 березня 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донець: Ноулідж, 2010. С. 85-90. (Форма участі – заочна).

25. Захарченко А.М. Щодо віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: правове забезпечення економічного суверенітету України в умовах углиблення міжнародної інтеграції*: матеріали VI Міжнарод. наук.-практ. інтернет-конф. (Донець, 21-30 вересня 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донець: Ноулідж (донецьке відділення), 2010. С. 96-101. (Форма участі – заочна).

26. Захарченко А.М. Повноваження структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій щодо управління об'єктами державної власності. *Місто, регіон, держава: економіко-правові проблеми господарювання*: матеріали VIII Міжнарод. наук.-практ. конф. (Донець, 18-19 листопада 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; редкол.: Богачев С.В. (отв. ред. и др.). Донець: Ноулідж (донецьке відділення), 2011. С. 74-77. (Форма участі – заочна).

27. Захарченко А.М. Повноваження господарських структур у сфері управління об'єктами державної власності. *Правові реформи в Україні: проблеми реалізації*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф.; у 4-х т. (Київ, 16-17 лютого 2011 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2011. Т. 1. С. 95-96. (Форма участі – заочна).

28. Захарченко А.М. Щодо участі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань управління об'єктами державної власності. *Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу, наукових співробітників і аспірантів*

*Донецького національного університету за підсумками науково-дослідної роботи за період 2009-2010 рр.* (Донецьк, 2011 р.) / під ред. П.В. Єгорова, С.В. Беспалової. Донецьк: ДонНУ, 2011. Т. 3. С. 162-164. (Форма участі – очна).

29. Захарченко А.М. Щодо правового статусу Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном. *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: правові проблеми ефективного використання об'єктів публічної власності*: матеріали VII Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донецьк, 22-29 квітня 2011 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецьк: Ноулідж (донецьке відділення), 2011. С. 75-80. (Форма участі – заочна).

30. Захарченко А.М. Щодо програмних показників розвитку державного сектора економіки. *Роль публічної власності в забезпеченні соціально-економічного розвитку України*: матеріали Міжнарод. науч.-практ. конф. (Донецьк, 18 вересня 2012 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; редкол.: В.К. Мамутов (науч. ред. і др.). Донецьк: Юго-Восток, 2012. С. 155-158. (Форма участі – очна).

31. Захарченко А.М. Щодо переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: загальні проблеми господарського права на сучасному етапі розвитку суспільства (к 20-літтю Інституту економіко-правових досліджень НАН України)*: матеріали X Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донецьк, 21-30 вересня 2012 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецьк: Ноулідж (донецьке відділення), 2013. С. 81-86. (Форма участі – заочна).

32. Захарченко А.М. Щодо правового режиму державного майна, переданого Національній академії наук України і галузевим академіям наук. *Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону*: матеріали регіон. науч.-практ. конф. з нагоди 30-річчя економіко-правового факультету Донецького нац. ун-ту (Донецьк, 12 квітня 2013 р.) / за ред. А.Г. Бобкової. Донецьк: ДонНУ, 2013. С. 69-70. (Форма участі – очна).

33. Захарченко А.М. Щодо мети діяльності державних комерційних та казен-

них підприємств. *Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития*: материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 30-летию экономико-правового факультета Донецкого нац. ун-та (Донецк, 24-25 октября 2013 г.) / под общ. ред. А.Г. Бобковой. Донецк: ДонНУ, 2013. С. 96-99. (Форма участі – очна).

34. Захарченко А.М. Щодо видів господарської діяльності, які здійснюються суб'єктами господарювання, заснованими державою. *Экономико-правовые исследования в XXI веке: актуальные вопросы развития отношений публичной собственности*: материалы XIII Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 24-31 марта 2014 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. URL: [http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT\\_ID=729&ID=739](http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=729&ID=739). (Форма участі – заочна).

35. Захарченко А.М. Щодо контролю за використанням та збереженням об'єктів державної власності, закріплених за державними підприємствами. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої 50-й річниці створення Донецького національного університету та 30-й річниці створення кафедри господарського права Донецького національного університету (Вінниця, 14–15 травня 2015 р.) / Донецький нац. ун-т; за заг. ред. А.Г. Бобкової. Вінниця: ДонНУ, 2015. – С. 100-102. (Форма участі – очна).

36. Захарченко А.М. Щодо кваліфікаційних вимог до покупців об'єктів приватизації. *Проблеми розвитку науки господарського права і вдосконалення господарського законодавства*: матеріали Круглого столу (Київ, 4 грудня 2015 р.). Київ: Ліра-К, 2015. С. 103-107. (Форма участі – заочна).

37. Захарченко А.М. Господарсько-правова характеристика управління об'єктами державної власності. *Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності*: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Вінниця, 22-26 лютого 2016 р.) / Донецький нац. ун-т; наук. ред. А.Г. Бобкова, А.М. Захарченко. Маріуполь: ПрАТ «Газета «Приазовський робочий», 2016. С. 5-64. (Форма участі – заочна).



38. Захарченко А.М. Щодо списання та відчуження об'єктів державної власності у складі цілісних майнових комплексів державних підприємств, переданих в оренду та концесію. *Актуальні проблеми цивільного та господарського права: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 7 жовтня 2016 р.)*. Кривий Ріг: Донецький юрид. ін-т МВС України, 2016. С. 125-128. (Форма участі – заочна).

**ПУБЛІКАЦІЯ, ЯКА ДОДАТКОВО ВІДОБРАЖАЄ  
НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:**

39. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / под общ. ред. А.Г. Бобковой. Харьков: Издатель ФЛ-П Вапнярчук Н.Н., 2008. 1296 с. (*Особистий внесок здобувача: підготовлено науково-практичний коментар до ст. ст. 8–11, 22 Глави 2 «Основные направления и формы участия государства и местного самоуправления в сфере хозяйствования»*).

**ANNOTATION**

*Zakharchenko A. M.* State property management (economic and legal aspects). – Qualifying scientific paper on the rights of the manuscript.

Thesis for grant of Doctor of Law degree in the specialty 12.00.04 «Economic law, economic procedure law» (081 – Law). – Vasyl' Stus Donetsk National University. The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Kiyiv, 2017.

The thesis contains scientific propositions and scientifically proven conclusions in the sphere of the theory of economic law which solve the important scientific problem of concept formulation of improving the economic and legal regulation of the state property management.

The paper finalizes the definition of the term of state property management as the activity of state-authorized entities for implementation of the right of state property and constitutive (corporative) rights of the state concerning to the objects determined by the law in directions provided by the legislation in order to satisfy state and public requirements.

Propositions concerning the economic and legal fundamentals of state property management are further developed by concretizing that: 1) entities of such activity act as bearers of economic competence; 2) objects of this activity are state property which are used or can be used in the sphere of economic activity and also activity of economic entities created on the basis of state property or acquired it on other grounds; 3) directions of state property management have manifestation mainly in the sphere of management; 4) the purpose of this activity in the sphere of management is to ensure legal and economic order in the public sector of the economy. For the first time, the list of directions of state property management which have a manifestation in the sphere of economic activity is justified: 1) the establishment of economic organization on the basis of state property, participation in the activities of such organization and their termination; 2) leasing of state property objects to economic entities; 3) ensuring the establishment (modernization) and use of state property objects based on public-private partnership; 4) privatization of state property with participation of economic entities; 5) sale of state property objects to economic entities by other means; 6) ensuring the preservation of state property objects which are not included in the paid authorized capital and are on the balance of economic companies created in the process of privatization and corporatization.

For the first time, the paper suggests the definition of the concept of economic structure as entities of state property management, namely, state economic organizations authorized to exercise corporate rights of the state and/or management of unitary enterprises activity created on the basis of state property. The definitions of the concepts of «economic entity of public sector of the economy» and «state joint-stock company» are specified. For the first time, the correlation between the concepts of «state property management» and «management of the economic entities' activity of the public sector of the economy» is suggested as those which intersect each other: first of these two concepts covers the second one in that part which concerns exercise of a right of state property and constitutive (corporative) rights of the state in relations of entities of state property management with the specified economic entities. The proposition concerning economic relations in the sphere of state property management with attributing them to organizational economic relations is finalized.

The paper justifies the propositions on improving the accounting of state property objects as a method of information collecting at the national level on the composition of such objects. Proposed: 1) consolidation of mutually agreed lists of objects of exclusive state property (as one of the groups of objects which is not privatizable) and types of economic activity the implementation of which is allowed only to state enterprises, institutions, organizations; 2) the definition of branch (sub-branch) of the economy where creating new and functioning of existing state enterprises and economic companies with the participation of the state are expedient concerning property (shares, shares in charter capital) which has no ban on privatization.

Propositions concerning the legal regime of state property in the sphere of economic management are improved with clarification of such regime concerning property which: 1) assigned to state economic associations; 2) belongs to the National Academy of Sciences of Ukraine, branch academies of sciences, enterprises, institutions, organizations which are under authority of these academies; 3) belongs to state joint-stock companies and their subsidiary enterprises; 4) not entered into paid authorized capital and is on the balance of economic companies created during privatization and corporatization; 5) transferred to economic entities on the basis of contracts of concession on collaborative activities of property management.

The paper proposes the improvement of the system of entities of state property management by the formation of State managing holding company and clarification of the spheres of influence of other management entities. Different aspects of the economic competence of entities of state property management are developed, specifically concerning: gaining and implementing appropriate powers; content of economic competence of different management entities, differentiation of competence of supervisory boards of state enterprises and bodies in the sphere of management where these enterprises are placed; control over fulfillment of functions of state property management.

The paper concretizes the issues of participation of management entities in establishment of economic organizations on the basis of state property objects, in the activity and termination of such organizations which concern: determination of the purpose (goals) and subject of activity of economic organizations of the state sector of the economy by management entities; establishment of economic companies on the basis of association of state and

private form of ownership; ensuring the representation of state interests in relations with economic companies which have other participants in addition to the state; formation and organization of the activity of supervisory boards of economic entities of the state sector of the economy; planning of the activity of such economy entities; coordination of individual economic operations by management entities which are accomplished by state economic organizations; implementation of control over the use and preservation of property of such organizations; transformation of state unitary enterprises into state joint-stock companies.

For the first time, the paper reasons the establishment of such terms for transferring integral property complexes of state enterprises (their structural subdivisions) to lease as taking investment commitments by lessees, the implementation of which brings achievements of positive economic and social results which cannot be achieved in case of continuation of use of property complexes by state enterprises themselves. Improved propositions concerning: 1) the grounds for the refusal of the management entities in giving consent to the conclusion of lease contract; 2) decision-making process on leasing of integral complexes of state enterprises (their structural subdivisions) to economic companies created by members of work collective of such enterprises; 3) the procedure of writing-off and alienation of individual objects which are part of the leased integral property complexes of state enterprises (their structural subdivisions).

The propositions on activation of public-private partnership concerning state property objects are reasoned, in particular: 1) establishing rules of equal distribution between the state and private partners of financial expenses connected with preparation activities which precedes the conclusion of contracts of public-private partnership; 2) clarification of the propositions on providing government support to private partners; 3) consolidation of the principle of priority use of investment-attractive objects of state property on the terms of public-private partnership concerning the privatization of such objects. The types of contracts concluded by the entities of state property management within the frameworks of such partnership are grouped together.

The economic and legal aspects of privatization of state property are developed with substantiations: 1) consolidation of such principle of privatization as ensuring the highest efficiency of use of state property objects after their privatization as compared

with the use of these objects in pre-privatization period; 2) determination at the level of state privatization programme of selection criteria of state property objects which are subjects to privatization in immediate and mid-term as well as objects whose privatization is accompanied by the establishment of qualifying requirements for potential buyers; 3) introduction of conditions for participation in the privatization of foreign investors; 4) clarification of the rules concerning the individual preparation activities which precede the conclusion of purchase and sale contracts of privatization objects; 5) clarification of the terms of purchase and sale contracts of privatization objects in the part of consolidation and ensuring of fulfillment of investment obligations of buyers.

The paper improves the propositions on ensuring the preservation of state property objects which were not included in paid authorized capital and are on the balance of economic companies created in the process of privatization and corporatization by argumentation of: 1) the systematic inspection by management entities of the condition of preservation of objects which are on the balance of economic companies created in the process of corporatization; 2) concretizing rights and responsibilities of economic companies-property holders; 3) conclusion of contracts of uncompensated use, contracts of compensated storage of specified objects instead of contracts of uncompensated storage.

For the first time, the concept of improving the economic and legal regulation of state property management was proposed, in which the purpose, tasks and main perspective directions of such regulations were determined, directed towards organizing an efficient use and disposing of state property objects in the sphere of economic activity for ensuring legal and economic order in the state sector of the economy.

The directions of improvement of the legislation on the issues of state property management are justified.

*The practical importance of the results obtained is that they can be used:* in preparing new and making amendments to current legislation acts concerning state property management as well as in the practice of implementation of such legislation; in preparing scientifically-practical publications, textbooks, training aids and methodological recommendations for scientists, lawyers, teachers, post-graduate students and students of higher education institutes of jurisprudence.

The propositions of the thesis are used in the educational process of the Vasyl' Stus Donetsk National University when teaching «Economic Law» (general part) and «Problems of Economic Legislation» disciplines.

The results of the thesis work were considered at a meeting in the Vinnitsa Regional State Administration and recommended for use in preparing propositions on relevant projects of regulatory legal acts and taking into accounts when exercising powers in the sphere of state property management. The propositions and conclusions of the thesis research are also taken into account in the work of the Vinnitsa Administrative Court of Appeal when considering contentious case concerning state property management.

*Key words:* state property management, state property (object), economic relations, economic competence, legal regime of property, economic entity of public sector of the economy, state enterprise, state joint-stock company, state economic association, state holding company, leasing, concession, public-private partnership, privatization.

### **SCIENTIFIC PAPERS TO PUBLISH MAJOR SCIENTIFIC RESULTS OF THIS THESIS PAPER:**

1. Zakharchenko, A.M. (2017), *Upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti (gospodarsko-pravovi aspekti): monografiya* [State property management (economic and legal aspects): monograph], LLC «Nilan-Ltd», Vinnitsya, Ukraine.

2. Zakharchenko, A.M. (2013), *Sklad ob"ektiv derzhavnoyi vlasnosti, yaki ne pidlyagayut privatizatsiyi* [Content of state property objects which are not subjects to privatization] *Gospodarsko-pravovi aspekti zabezpechennya rozvitku ekonomiki Ukrayini: monografiya* [A.G. Bobkova, V.V. Voronin, E.M. Derkach ta in.] [Economic and legal aspects of ensuring the development of the Ukrainian economy: monograph [A.G. Bobkova, V.V. Voronin, E.M. Derkach and others]], by scientific editing of A.G. Bobrova and A.M. Zakharchenko, Yugo-Vostok, Donetsk, Ukraine, pp. 126-139.

3. Zakharchenko, A.M. (2007), *Schodo uchasti organiv derzhavnoyi vladi ta organiv mistsevogo samovryaduvannya u sferi gospodaryuvannya* [Concerning the participation of governmental authorities and local self-governing authorities in the sphere of

economic management], Donetsk University Law Journal, № 2 (18), pp. 43-48.

4. Zakharchenko, A.M. (2009), *Schodo zasnivannya derzhavoyu i teritorialnimi gromadami gospodarskih organizatsiy* [Concerning the establishment of economic organizations by state and municipality] Gorod, region, gosudarstvo: ekonomiko-pravovyie problemyi hozyaystvovaniya [Town, region, state: economic and legal problems of economic management], the Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk: Knowledge Press, in 2 vol., Vol.1, pp. 271-276.

5. Zakharchenko, A.M. (2011), *Pro vdoskonalennya obliku ob"ektiv derzhavnoyi vlasnosti, scho vikoristovuyutsya u sferi gospodaryuvannya* [Of improvement of accounting of state property objects used in the field of management], Economy and Law, № 1 (29), pp. 60-64.

6. Zakharchenko, A.M. (2011), *Schodo zabezpechennya maynovih interesiv derzhavi pri ukladanni dogovoriv sub"ektami gospodaryuvannya derzhavnogo sektoru ekonomiki* [Concerning the providing of proprietary interests of state in conclusion of an agreement by economic entities of the state economy sector], Donetsk University Law Journal, № 1 (25), pp. 101-106.

7. Zakharchenko, A.M. (2011), *Upravlinnya derzhavnim maynom, yake perebuvaє na balansy gospodarskih tovaristv* [Management of state property which is on the balance of economic company], Bulletin of Donetsk National University, Series B.: Economy and Law, № 2, pp. 243-248.

8. Zakharchenko, A.M. (2011), *Kontrol za vikonannyam funktsiy z upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti: organizatsiyno-pravovi aspekti* [Control over the execution of functions on state property management: organizational and legal aspects], Donetsk University Law Journal, № 2 (26), pp. 12-20.

9. Zakharchenko, A.M. (2012), *Schodo zabezpechennya natsionalnih ekonomichnih interesiv pid chas provedennya privatizatsiyi derzhavnogo mayna za uchastyu inozemnih investoriv* [Concerning the ensuring of national economic interests during the privatization of state property with participation of foreign investors], Problemi pravoznavstva ta pravoohoronnoyi diyalnosti: zb. nauk. pr. [Problems of jurisprudence and law enforcement activity: collection of scientific papers], The Donetsk Law Institute of MIA

of Ukraine, № 3, pp. 225-231.

10. Zakharchenko, A.M. (2012), *Ponyattya ta sklad sub"ektiv gospodaryuvannya derzhavnogo sektora ekonomiki* [Conception and content of economic entities of the state sector of economy], *Economy and Law*, №2 (33), pp. 160-166.

11. Zakharchenko, A.M. (2012), *Vidi dogovoriv, yaki ukladayutsya u ramkah derzhavno-privatnogo partnerstva* [Types of contracts which are made within the framework of state-private partnership], *Our Law*, № 4 part 2, pp. 118-123.

12. Zakharchenko, A.M. (2013), *Schodo optimizatsiyi skladu ob"ektiv derzhavnoyi vlasnosti (gospodarsko-pravoviy aspekt)* [Concerning the optimization of the structure of state property objects (economic-legal aspects)], *Our Law*, № 1 part 1, pp. 151-157.

13. Zakharchenko, A.M. (2013), *Schodo viznachennya i zastosuvannya ponyattya «derzhavne aktsionerne tovaristvo»* [Concerning the definition and application of the concept of «state joint-stock company»], *Public law*, № 1. pp. 302-309.

14. Zakharchenko, A.M. (2013), *Pravovi pitannya planuvannya diyalnosti sub"ektiv gospodaryuvannya derzhavnogo sektoru ekonomiki* [Legal issues of planning of the activity of economic entities of the state economy sector], *European perspectives*, № 9, pp. 147-153.

15. Zakharchenko, A.M. (2015), *Sistema sub"ektiv upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti: stan ta osnovni napryami udoskonalennya* [System of entities managing the state property: situation and the main directions of improvement], *Donetsk University Law Journal*, № 1/2 (32), pp. 40-58.

16. Zakharchenko, A.M. (2016), *Schodo pravovogo rezhimu ob"ektiv derzhavnoyi vlasnosti u skladi mayna derzhavnih aktsionernih tovaristv ta yih dochirnih pidpriemstv* [Concerning the legal regime of state property as a part of the property of state joint-stock companies and their subsidiary undertaking], *Scientific Bulletin of Kherson University*, Series «Jurisprudence», part 2. vol. 1, pp. 124-129.

17. Zakharchenko, A.M. (2016), *Schodo peredachi v orendu tsilisnih maynovih kompleksiv derzhavnih pidpriemstv ta yih strukturnih pidrozdiliv* [Of leasing of integral property complexes of public enterprises and their structural subdivisions], *Scientific Journal «Chronicles of KUL»*, № 2, pp. 170-174.



18. Zakharchenko, A.M. (2016), *Do pitannya pro yuridichnu prirodu upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti (gospodarsko-pravoviy aspekt)* [To the question of the legal nature of the state property management (economic-legal aspect)], *Entrepreneurship, economy and law*, № 11. pp. 73-79.

19. Zakharchenko, A.M. (2016), *Schodo pitannya pro umovi dogovoriv kupivli-prodazhu derzhavnogo mayna, yaki ukladayutsya v protsesi privatizatsiyi* [Concerning the question of the terms of contracts of sale of state property which are made during the privatization], *Law and Society*, № 6, part 2, pp. 68-73.

20. Zakharchenko, A.M. (2016), *Schodo utvorenniya ta organizatsiyi diyalnosti naglyadovih rad sub"ektiv gospodaryuvannya derzhavnogo sektoru ekonomiki* [Of creating and organizing work of economic entities' supervisory boards of public sector of the economy], *Scientific Bulletin of International humanitarian university, Series «Jurisprudence»*, № 24, pp. 110-114.

21. Zakharchenko, A.M. (2016), *Gospodarski vidnosini u sferi upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti yak skladova predmetu gospodarskogo prava* [Economic relations in sphere of state property management as a part of the subject of economic law], *Scientific Journal «Chronicles of KUL»*, №4, pp. 175-179.

22. Zakharchenko, A.M. (2016), *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo otnositelno ob"ektov gosudarstvennoyi sobstvennosti v Ukraine: problemy pravovogo regulirovaniya* [Public-private partnership concerning the state property in Ukraine: problems of legal regulation], *Legea și viața*, № 12/2, pp. 42-45.

23. Zakharchenko, A.M. (2017), *Zmist upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti: zagalnopravova charakteristika* [Content of state property management: general legal characteristics], *Public law*, № 1 (25), pp. 234-242.

## SCIENTIFIC PAPERS PROVING THIS THESIS PAPER

### MATERIALS VALIDATION:

24. Zakharchenko, A.M. (2010), *Schodo pravovogo rezhimu mayna derzhavnih i komunalnih gospodarskih ob"ednan* [Concerning the legal regime of property of state and

communal economic associations] Ekonomiko-pravovyye issledovaniya v XXI veke: praktika primeneniya Hozyaystvennogo kodeksa Ukrainyi i napravleniya razvitiya pravovogo regulirovaniya hozyaystvennykh otnosheniy (k 7-y godovschine prinyatiya Hozyaystvennogo kodeksa Ukrainyi) [Economic and legal researches in XXI century: the practice of using the Economic Code of Ukraine and the directions of development of legal regulations of economic relations (to the 7th anniversary of the enactment of the Economic Code of Ukraine)] Materialyi IV Mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf. [Materials of the Fourth International Scientifically-practical Internet Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, March 23-30, 2010, pp. 85-90. (Participation form – part-time).

25. Zakharchenko, A.M. (2010), *Schodo vidnesennya pidpriemstv (organizatsiy) do takih, scho mayut strategichne znachennya dlya ekonomiki i bezpeki derzhavi* [Concerning the classification of enterprises (organizations) to those of strategic importance for the economy and security of the state] Ekonomiko-pravovyye issledovaniya v XXI veke: pravovoe obespechenie ekonomicheskogo suvereniteta Ukrainyi v usloviyah uglubleniya mezhdunarodnoy integratsii [Economic and legal researches in XXI century: legal support of economic sovereignty of Ukraine in the context of intensification of international integration] Materialyi VI Mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf. [Materials of the Sixth International Scientifically-practical Internet Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, September 21-30, 2010, pp. 96-101. (Participation form – part-time).

26. Zakharchenko, A.M. (2011), *Povnovazhennya strukturnih pidrozdiliv mistsevih derzhavnih administratsiy schodo upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti* [Powers of structural subdivisions of local public administrations concerning management of state property] Gorod, region, gosudarstvo: ekonomiko-pravovyye problemy hozyaystvovaniya [Town, region, state: economic and legal problems of economic management] Materialyi VIII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. [Materials of VIII International Scientifically-practical Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, pp. 74-77. (Participation form – part-time).

27. Zakharchenko, A.M. (2011), *Povnovazhennya gospodarskih struktur u sferi*

*upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti* [Powers of economic organizations in the field of state property management] *Pravovi reformi v Ukrayini: problemi realizatsiyi: materialyi mizhnar. nauk.-prakt. konf.* [Legal reforms in Ukraine: implementation problems: International Scientifically-practical Conference] Center for Legal Research, Kiyiv, February 16-17,2011, in 4 vol., pp. 95-96. (Participation form – part-time).

28. Zakharchenko, A.M. (2011), *Schodo uchasti organiv mistseвого samovryaduvannya u virishenni pitan upravlinnya ob"ektami derzhavnoyi vlasnosti* [Concerning the participation of local self-governing authorities in solution of matters of state property management] *Materiali naukovoyi konferentsiyi profesorsko-vikladatskogo skladu, naukovih spivrobotnikiv i aspirantiv Donetskogo natsionalnogo universitetu za pidsumkami naukovo-doslidnoyi roboti za period 2009-2010 rr.* [Materials of the Scientific Conference of the Faculty, Researches and Postgraduates of the Donetsk National University at the end of research work for the period of 2009-2010] Donetsk National University, Donetsk, pp. 162-164. (Participation form – full-time).

29. Zakharchenko, A.M. (2011), *Schodo pravovogo statusu Derzhavnogo agentstva Ukrayini z upravlinnya derzhavnimi korporativnimi pravami ta maynom* [Concerning the legal status of the State Agency of Ukraine in Management of State Corporation Rights and Property] *Ekonomiko-pravovyie issledovaniya v XXI veke: pravovyie problemyi effektivnogo ispolzovaniya ob"ektov publichnoy sobstvennosti* [Economic and legal studies in 21st century: legal issues of effective use of public domain objects] *Materialyi VII Mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf.* [Materials of the Seventh International Scientifically-practical Internet Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, pp. 75-80. (Participation form – part-time).

30. Zakharchenko, A.M. (2012), *Schodo programnih pokaznikov rozvitku derzhavnogo sektora ekonomiki* [Concerning the programme indicators of the development of the state sector of the economy] *Rol publichnoy sobstvennosti v obespechenii sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Ukrainyi* [The role of public domain in ensuring the socio-economic development of Ukraine] *Materialyi Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Materials of International Scientifically-practical Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, pp. 155-158. (Participation form – full-time).

31. Zakharchenko, A.M. (2012), *Schodo pereliku sub'ektiv gospodaryuvannya derzhavnogo sektoru ekonomiki* [Concerning the list of economy entities of the state sector of the economy] *Ekonomiko-pravovyye issledovaniya v XXI veke: obschie problemyi hozyaystvennogo prava na sovremennom etape razvitiya obschestva (k 20-letiyu Instituta ekonomiko-pravovyih issledovaniy NAN Ukrainyi)* [Economic and legal researches in XXI century: general issues of economic law at the present stage of development of society (to the 20th anniversary of the Institute of Economic and Legal Studies of the NAS of Ukraine)] *Materialy X Mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf.* [Materials of the Tenth International Scientifically-practical Internet Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, September 21-30, 2012, pp. 81-86. (Participation form – part-time).

32. Zakharchenko, A.M. (2013), *Schodo pravovogo rezhimu derzhavnogo mayna, peredanogo Natsionalniy akademiyi nauk Ukrayini i galuzevim akademiyam nauk* [Concerning the legal regime of state property transferred to the National Academy of Sciences of Ukraine and branch academies of sciences] *Pravove zabezpechennya sotsialno-ekonomichnogo rozvitku regionu* [Legal support of the socio-economic development of the region] *Materiali region. nauk.-prakt. konf. z nagodi 30-richchya ekonomiko-pravovogo fakultetu Donetskogo nats. un-tu* [Materials of the Regional Scientifically-practical Conference on the occasion of the 30th anniversary of the Faculty of Economics and Law of Donetsk National University] Donetsk National University, Donetsk, April 12, 2013, pp. 69-70. (Participation form – full-time).

33. Zakharchenko, A.M. (2013), *Schodo meti diyalnosti derzhavnih komertsiynih ta kazennih pidpriemstv* [Concerning the Purpose of activity of the state-owned commercial and state-owned unitary enterprises] *Yuridicheskaya nauka i obrazovanie v usloviyah globalizatsii: sostoyanie i perspektivy razvitiya* [Science of Law and education in the conditions of globalization: the state and prospects of development] *Materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf., posvyaschenoy 30-letiyu ekonomiko-pravovogo fakulteta Donetskogo nats. un-ta* [Materials of the International Scientifically-practical Conference on the occasion of the 30th anniversary of the Faculty of Economic and Law of the Donetsk National University] Donetsk National University, Donetsk, October 24-25, 2013, pp. 96-99. (Participation form – full-time).

34. Zakharchenko, A.M. (2014), *Schodo vidiv gospodarskoyi diyalnosti, yaki zdiysnyuyutsya sub"ektami gospodaryuvannya, zasnovanimi derzhavoyu* [Concerning the types of economic activity implemented by economic entities founded by the state] *Ekonomiko-pravovyie issledovaniya v XXI veke: aktualnyie voprosy razvitiya otnosheniy publichnoy sobstvennosti* [Economic and legal researches in XXI century: topical issues of the development of public domain relations] *Materialyi XIII Mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf.* [Materials of the Thirteenth International Scientifically-practical Internet Conference] The Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine, Donetsk, March 24-31, 2014. (Participation form – part-time) [Electronic resource]. – Access mode [http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT\\_ID=727&ID=739](http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=727&ID=739).

35. Zakharchenko, A.M. (2015), *Schodo kontrolyu za vikoristanniam ta zberezhennyam ob"ektiv derzhavnoyi vlasnosti, zakripleniha za derzhavnimi pidpriemstvami* [Concerning the control over the use and preservation of state property assigned by state enterprises] *Pravove zabezpechennya ekonomichnogo rozvitku ta ekologichnoyi bezpeki suspilstva* [Legal support of economic development and environmental safety of society] *Materiali Vseukr. nauk.-prakt. konf., prisvyachenoyi 50-iy richnitsi stvorenniya Donetskogo natsionalnogo universitetu ta 30-iy richnitsi stvorenniya kafedri gospodarskogo prava Donetskogo natsionalnogo universitetu* [Materials of the All-Ukrainian Scientifically-practical Conference on the occasion of the 50th anniversary of the foundation of the Donetsk National University and the 30th anniversary of the establishment of the Economic Law Department of the Donetsk National University] Donetsk National University, Vinnitsya, pp. 100-102. (Participation form – full-time).

36. Zakharchenko, A.M. (2015), *Schodo kvalifikatsiynih vimog do pokuptsiv ob"ektiv privatizatsiyyi* [Concerning the qualifying requirements for buyers of privatization objects] *Problemi rozvitku nauki gospodarskogo prava i vdoskonalennya gospodarskogo zakonodavstva* [Problems of development of the science of economic law and improvement of economy legislation] *Materiali Kruglogo stolu* [Materials of the Round Table] Kiyiv, December 4, 2015, pp. 103-107. (Participation form – part-time).

37. Zakharchenko, A.M. (2016), *Gospodarsko-pravova charakteristika upravlinnya*

*ob'ektami derzhavnoyi vlasnosti* [Economic and legal characteristic of the state property management] *Gospodarsko-pravove zabezpechennya upravlinnya ob'ektami derzhavnoyi vlasnosti* [Economic and legal support of the state property management] *Materiali Vseukr. nauk.-prakt. internet-konf.* [Materials of the All-Ukrainian Scientifically-practical Internet Conference] Donetsk National University, Vinnitsya, February 22-26, 2016; Mariupol, the newspaper «Priazovsky worker», pp. 5-64. (Participation form – part-time).

38. Zakharchenko, A.M. (2016), *Schodo spisannya ta vidchuzhennya ob'ektiv derzhavnoyi vlasnosti u skladi tsilisnih maynovih kompleksiv derzhavnih pidpriemstv, peredanih v orendu ta kontsesiyu* [Concerning the writing-off and alienation of state property as a part of integral property complexes of state enterprises leased and concessioned] *Aktualni problemi tsivilnogo ta gospodarskogo prava* [Current problems of civil and economic law] *Materiali Vseukr. nauk.-prakt. konf.* [Materials of the All-Ukrainian Scientifically-practical Conference] The Donetsk Law Institute of MIA of Ukraine, Kriviy Rig, October 7, 2016, pp. 125-128. (Participation form – part-time).

**SCIENTIFIC PAPER WHICH ADDITIONALLY DISPLAYS  
THE RESULTS OF THE THESIS:**

39. *Hozyaystvennyiy kodeks Ukrainyi: Nauchno-prakticheskiy kommentariy* [The Economic Code of Ukraine: scientific practical commentary] Under the edition of A.G. Bobkovoy, Kharkiv (*Personal contribution: pp. 35-47, 77-82, Chapter 2. The main directions and forms of participation of the state and local self-government in the sphere of economic management (Articles 8-11, 22)*).

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>	<b>29</b>
<b>ВСТУП .....</b>	<b>30</b>
 <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ</b>	
<b>ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ .....</b>	<b>42</b>
1.1. Загальні положення щодо управління об'єктами державної власності як правового явища .....	42
1.2. Господарсько-правова характеристика управління об'єктами державної власності .....	73
Висновки до розділу 1.....	110
 <b>РОЗДІЛ 2. ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЩОДО ЯКИХ</b>	
<b>ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ УПРАВЛІННЯ, ТА ЇХ ПРАВОВИЙ РЕЖИМ</b>	
<b>У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ .....</b>	<b>114</b>
2.1. Склад об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління .....	114
2.2. Правовий режим об'єктів державної власності у сфері господарювання .....	139
Висновки до розділу 2 .....	170
 <b>РОЗДІЛ 3. СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ</b>	
<b>ВЛАСНОСТІ .....</b>	<b>173</b>
3.1. Система суб'єктів управління об'єктами державної власності .....	173
3.2. Господарська компетенція суб'єктів управління об'єктами державної власності .....	201
Висновки до розділу 3.....	240

<b>РОЗДІЛ 4. ЗМІСТ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ</b>	
<b>ВЛАСНОСТІ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ</b> .....	244
4.1. Створення господарських організацій на основі об'єктів державної	
власності, участь у діяльності та припинення таких організацій .....	244
4.2. Надання об'єктів державної власності в оренду .....	284
4.3. Забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів	
державної власності на засадах державно-приватного партнерства .....	309
4.4. Приватизація об'єктів державної власності та продаж цих об'єктів	
іншими способами .....	331
4.5. Забезпечення збереження об'єктів державної власності, які	
не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських	
товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації) .....	369
Висновки до розділу 4 .....	382
<b>РОЗДІЛ 5. УДОСКОНАЛЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО</b>	
<b>РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ</b>	
<b>ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ</b> .....	388
5.1. Концептуальні засади удосконалення господарсько-правового	
регулювання управління об'єктами державної власності .....	388
5.2. Напрями удосконалення законодавства щодо управління об'єктами	
державної власності .....	402
Висновки до розділу 5 .....	430
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	433
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	438
<b>ДОДАТКИ</b> .....	526



## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- ГК України – Господарський кодекс України;
- ДКХК – Державна керуюча холдингова компанія;
- ДПП – державно-приватне партнерство;
- ЄРОДВ – Єдиний реєстр об'єктів державної власності;
- Закон про ДПП – Закон України «Про державно-приватне партнерство»;
- Закон про малу приватизацію – Закон України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)»;
- Закон про оренду державного майна – Закон України «Про оренду державного та комунального майна»;
- Закон про приватизацію – Закон України «Про приватизацію державного майна»;
- Закон про УОДВ – Закон України «Про управління об'єктами державної власності»;
- Закон про ФДМУ – Закон України «Про Фонд державного майна України»;
- КМУ – Кабінет Міністрів України;
- Мінекономіки – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
- Міноборони – Міністерство оборони України;
- Мінфін – Міністерство фінансів України;
- НАН України – Національна академія наук України;
- ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку;
- ЦК України – Цивільний кодекс України;
- ФДМУ – Фонд державного майна України.

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** На сучасному етапі розвитку суспільства держава залишається найбільшим власником. Зокрема, станом на 01.07.2017 р. в Єдиному реєстрі об'єктів державної власності (далі – ЄРОДВ) обліковуються понад 1 млн таких об'єктів. Суттєвий вплив на ефективність власності держави мають відповідні дії уповноважених державних органів і різних організацій, що позначаються у законодавстві як «управління об'єктами державної власності». В останні роки на державному рівні визнано необхідність проведення реформи такого управління та розпочато заходи щодо її реалізації. Разом з тим, у сьогоденних соціально-економічних умовах результативність управління об'єктами державної власності є низькою. Так, за даними проведеного Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономіки) єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності за 9 місяців 2016 р. діяльність 15 суб'єктів управління одержала оцінку «негативно», 44 суб'єктів – «задовільно», і лише 22 – «позитивно». Переважна частина проблем у здійсненні управління об'єктами державної власності має місце у сфері господарювання.

Правова основа управління об'єктами державної власності представлена положеннями Конституції України, Господарського і Цивільного кодексів України (далі відповідно – ГК України і ЦК України), Законом України «Про управління об'єктами державної власності» (далі – Закон про УОДВ) та окремими положеннями великої кількості інших нормативно-правових актів різної галузевої спрямованості. При цьому відповідні положення законодавства, насамперед господарського, не позбавлені багатьох неточностей, прогалин і протиріч. Зазначене стосується, зокрема, визначеності щодо складу і правового режиму об'єктів державної власності, системи суб'єктів управління об'єктами державної власності й їх господарської компетенції, окремих напрямів управління цими об'єктами у сфері господарювання та ін.

Правові питання управління об'єктами державної власності досліджуються

представниками різних галузей юридичної науки, що обумовлено складністю і багатоаспектністю відповідного суспільного явища. Значущий внесок у розробку цих питань здійснено й представниками науки господарського права у різний час, зокрема, у наукових працях О.А. Беяневич, А.Г. Бобкової, Г.М. Будурової, О.М. Вінник, О.П. Віхрова, С.М. Грудницької, Р.А. Джабраїлова, Г.Д. Джумагельдієвої, Д.В. Задихайла, З.М. Заменгоф, О.Р. Зельдіної, І.М. Кравець, І.В. Лукач, І.М. Любімова, В.К. Мамутова, О.А. Медведєвої, В.М. Пашкова, Д.І. Погрібного, О.П. Подцерковного, Г.В. Пронської, І.А. Селіванової, Ю.О. Серебрякової, І.В. Сухоставець, В.А. Устименка, О.А. Черненко, О.В. Шаповалової, В.С. Щербини, О.С. Янкової і інших авторів. Проведені дослідження стосуються багатьох питань управління об'єктами державної власності, однак їх аналіз свідчить про відсутність у господарсько-правовій науці єдиного концептуального підходу до такого правового явища.

Викладене вище вказує на актуальність і доцільність наукового дослідження господарсько-правових аспектів управління об'єктами державної власності, що обумовило вибір теми дисертаційної роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію підготовлено відповідно до плану науково-дослідних робіт Донецького національного університету (нині – Донецького національного університету імені Василя Стуса) МОН України за темами: «Господарсько-правове забезпечення розвитку економіки України» (державна реєстрація № 0108U003267), «Розвиток правової системи України: стан та перспективи» (державна реєстрація № 0112U002868), у межах яких автором проведено дослідження стану та запропоновано напрями удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дослідження є обґрунтування нових теоретико-правових положень щодо управління об'єктами державної власності та розроблення концепції удосконалення господарсько-правового регулювання такого управління як діяльності у сучасних соціально-економічних умовах.

Відповідно до визначеної мети поставлено і вирішено такі основні завдання:

аналіз та доопрацювання загальних положень щодо управління об'єктами державної власності як правового явища;

дослідження та конкретизація положень щодо господарсько-правових засад управління об'єктами державної власності;

з'ясування складу об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, та обґрунтування пропозицій стосовно його оптимізації;

дослідження правового режиму цих об'єктів у сфері господарювання та підготовка пропозицій щодо його уточнення;

аналіз системи суб'єктів управління об'єктами державної власності та обґрунтування пропозицій щодо її удосконалення;

дослідження господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності з обґрунтуванням відповідних пропозицій;

розгляд та доопрацювання питань щодо створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участі суб'єктів управління у діяльності таких організацій та їх припинення;

дослідження та доопрацювання господарсько-правових засад діяльності суб'єктів управління з надання об'єктів державної власності в оренду;

дослідження положень щодо забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах державно-приватного партнерства (далі – ДПП) та підготовка пропозицій стосовно активізації такого партнерства;

аналіз та доопрацювання господарсько-правових аспектів приватизації об'єктів державної власності і продажу цих об'єктів іншими способами;

розгляд положень щодо забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), та підготовка відповідних пропозицій;

узагальнення основних результатів проведеного дослідження та обґрунтування концептуальних засад удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності;

розроблення пропозицій з удосконалення законодавства щодо управління об'єктами державної власності.

*Об'єктом дослідження* є сукупність суспільних відносин, що складаються у процесі організації та здійснення управління об'єктами державної власності.

*Предметом дослідження* є господарсько-правові аспекти управління об'єктами державної власності.

*Методологічну основу дослідження* складає сукупність загальних методів наукового пізнання, а також спеціальних методів, що застосовуються у юридичній науці. Зокрема, з використанням методів емпіричного дослідження (спостереження і порівняння) проведено аналіз стану управління об'єктами державної власності та його правового регулювання. Застосування історичного, термінологічного методів та методу абстрагування дозволило опрацювати питання становлення і розвитку теоретико-правових підходів до управління об'єктами державної власності. Виокремлення та дослідження основних елементів такого управління як діяльності здійснювалось із застосуванням системно-структурного методу, методів аналізу і синтезу, індукції і дедукції. На основі використання методів гіпотези і припущення підготовлено пропозиції з удосконалення господарсько-правового регулювання зазначеної діяльності. Методи тлумачення норм права використано при з'ясуванні змісту та цільової спрямованості положень законодавства, що досліджуються у роботі, порівняльно-правовий метод – при співставленні існуючих підходів до вирішення досліджуваних питань в Україні і зарубіжних країнах.

*Науково-теоретичною базою дослідження*, окрім наукових праць вищезазначених авторів, також є роботи інших науковців – юристів і економістів: Г.В. Атаманчука, А.В. Венедиктова, А.В. Вінницького, Л.В. Винара, В.В. Джарти, Ю.М. Дзери, І.В. Дойнікова, І.В. Єршової, Г.Л. Знаменського, Ю.В. Кіндзерського, О.О. Кравчука, В.В. Лаптева, В.П. Мозоліна, С.І. Пересунька, В.Л. Пількевича, О.П. Процків, І.В. Спасибо-Фатеевої, Є.О. Суханова, Е.В. Талапіної, С.І. Файнгерша, М.М. Шкільняка та ін.

Нормативну основу дослідження склали акти законодавства України з питань управління об'єктами державної власності, окремі нормативно-правові акти

Російської Федерації, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Республіки Молдови, Естонської Республіки та деяких інших країн. Емпіричну основу дослідження становлять матеріали практики діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності та суб'єктів господарювання, матеріали судової практики. При проведенні дослідження також враховувались Керівні принципи Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що на основі комплексного господарсько-правового дослідження управління об'єктами державної власності обґрунтовано нові теоретико-правові положення щодо такого управління як діяльності та концептуальні засади удосконалення її господарсько-правового регулювання.

Наукова новизна одержаних результатів конкретизується у теоретичних положеннях і висновках, основними з яких є такі.

*Вперше:*

запропоновано концепцію удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, в якій визначено мету, завдання і основні перспективні напрями такого регулювання, спрямовані на організацію ефективного використання і розпорядження об'єктів(тами) державної власності у сфері господарювання для забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки;

запропоновано визначення поняття господарських структур як суб'єктів управління об'єктами державної власності, а саме, це державні господарські організації, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності;

запропоновано співвідношення понять «управління об'єктами державної власності» та «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки» як таких, що перетинаються між собою: перше з названих понять охоплює друге в тій частині, що стосується здійснення права державної власності

та засновницьких (корпоративних) прав держави у відносинах суб'єктів управління об'єктами державної власності із зазначеними суб'єктами господарювання;

обґрунтовано перелік напрямів управління об'єктами державної власності, що мають прояв у сфері господарювання: 1) створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) надання об'єктів державної власності в оренду суб'єктам господарювання; 3) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП; 4) приватизація об'єктів державної власності за участю суб'єктів господарювання; 5) продаж об'єктів державної власності суб'єктам господарювання іншими способами; 6) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації;

аргументовано встановлення такої умови передачі цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) в оренду, як взяття орендарями інвестиційних зобов'язань, виконання яких має наслідком досягнення позитивних економічних і соціальних результатів, що не можуть бути досягнуті у разі продовження використання майнових комплексів самими державними підприємствами.

*Удосконалено положення щодо:*

господарських відносин у сфері управління об'єктами державної власності шляхом віднесення їх до організаційно-господарських відносин з виокремленням серед них наступних груп: 1) відносини щодо створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участі суб'єктів управління у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) відносини, які виникають у зв'язку з укладанням та виконанням господарських договорів щодо об'єктів державної власності; 3) інші відносини щодо володіння і користування вказаними об'єктами;

правового режиму об'єктів державної власності у сфері господарювання з уточненням такого режиму щодо майна, яке: 1) закріплено за державними господарськими об'єднаннями; 2) належить Національній академії наук України (далі –

НАН України), національним галузевим академіям наук, підприємствам, установам, організаціям, що перебувають у віданні цих академій; 3) належить державним акціонерним товариствам і їх дочірнім підприємствам; 4) не увійшло до статутних капіталів і перебуває на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації; 5) передане суб'єктам господарювання на підставі договорів концесії, про спільну діяльність, управління майном;

системи суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом утворення Державної керуючої холдингової компанії (далі – ДКХК) та уточнення сфер впливу таких суб'єктів, як Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), Фонд державного майна України (далі – ФДМУ), міністерства та інші державні органи, НАН України і національні галузеві академії наук;

господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом уточнення: 1) набуття і здійснення суб'єктами управління відповідних повноважень; 2) змісту господарської компетенції різних суб'єктів управління; 3) розмежування компетенції наглядових рад державних унітарних підприємств та суб'єктів, у сфері управління яких ці підприємства перебувають; 4) контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та соціально-економічного обґрунтування рішень суб'єктів управління;

участі суб'єктів управління у діяльності господарських організацій, створених на основі об'єктів державної власності, в частині: 1) забезпечення представництва інтересів держави у відносинах із господарськими товариствами, у яких крім держави є інші учасники; 2) формування складу та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки; 3) складання та затвердження річних фінансових планів, стратегічних та інвестиційних планів таких суб'єктів; 4) погодження суб'єктами управління окремих господарських операцій, що вчиняються державними господарськими організаціями; 5) здійснення контролю за використанням та збереженням майна таких організацій;

надання об'єктів державної власності в оренду з уточненням: 1) підстав відмови суб'єктів управління у наданні згоди на укладання договорів оренди;



2) порядку прийняття рішень про надання в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) господарським товариствам, створеним членами трудових колективів таких підприємств; 3) порядку списання та відчуження окремих об'єктів, які входять до складу орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів);

забезпечення створення (модернізації) та використання об'єктів державної власності на засадах ДПП шляхом активізації такого партнерства за рахунок: 1) встановлення правила про рівний розподіл між державою і приватними партнерами фінансових витрат, пов'язаних з проведенням підготовчих заходів, що передують укладенню договорів ДПП; 2) уточнення положень щодо надання приватним партнерам державної підтримки; 3) закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів;

здійснення приватизації об'єктів державної власності з обґрунтуванням: 1) закріплення такого принципу приватизації, як забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період; 2) визначення на рівні державної програми приватизації критеріїв відбору об'єктів державної власності, які підлягають приватизації у найближчій і середньостроковій перспективі, а також об'єктів, приватизація яких супроводжується встановленням кваліфікаційних вимог до потенційних покупців; 3) введення умов участі у приватизації іноземних інвесторів; 4) уточнення правил щодо окремих підготовчих заходів, які передують укладенню договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації; 5) уточнення умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації в частині закріплення та забезпечення виконання інвестиційних зобов'язань покупців;

забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації, шляхом обґрунтування: 1) систематичного проведення суб'єктами управління перевірок стану збереження об'єктів, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у проце-

сі корпоратизації; 2) конкретизації прав і обов'язків господарських товариств-балансоутримувачів; 3) укладання договорів безоплатного користування, договорів оплатного зберігання зазначених об'єктів замість договорів безоплатного зберігання.

*Дістали подальший розвиток положення щодо:*

поняття управління об'єктами державної власності шляхом його визначення як діяльності уповноважених державою суб'єктів з реалізації права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави щодо визначених законом об'єктів за передбаченими законодавством напрямками з метою задоволення державних і суспільних потреб;

визначення поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» з уточненням, що це господарська організація, на діяльність якої держава має можливість безпосередньо або опосередковано здійснювати вирішальний вплив (контроль над прийняттям рішень, які належать до компетенції органів управління цієї господарської організації), що ґрунтується на наявності у держави права власності на майно такої організації або відповідного обсягу корпоративних прав;

визначення поняття «державне акціонерне товариство» з конкретизацією, що ним є акціонерне товариство, єдиним акціонером якого є держава, в силу чого вона має право встановлювати особливий порядок управління діяльністю такого товариства, особливий правовий режим його майна та наділяти це товариство спеціальними правами і обов'язками з метою задоволення державних та суспільних потреб;

господарсько-правових засад управління об'єктами державної власності шляхом конкретизації, що: 1) суб'єкти такої діяльності виступають носіями господарської компетенції; 2) об'єктами цієї діяльності є державне майно, яке використовується чи може бути використане у сфері господарювання, а також діяльність суб'єктів господарювання, що створені на основі державного майна або набули його на інших підставах; 3) напрями такої діяльності мають прояв здебільшого у сфері господарювання; 4) метою цієї діяльності у сфері господарювання є забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки;

обліку об'єктів державної власності на загальнодержавному рівні з обґрунтуванням: 1) запровадження обліку рухомих об'єктів державної власності, віднесених у встановленому законодавством порядку до таких, що мають значну цінність; 2) внесення до ЄРОДВ додаткових юридично значущих відомостей про нерухомі і рухомі об'єкти, в тому числі відомостей про їх фактичне використання чи невикористання у господарській діяльності;

оптимізації складу об'єктів державної власності у сфері господарювання шляхом: 1) закріплення взаємоузгоджених переліків об'єктів виключної державної власності (як однієї із груп об'єктів, що не підлягають приватизації) та видів господарської діяльності, здійснення яких дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям; 2) визначення галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію;

створення господарських організацій державного сектору економіки з конкретизацією підходів щодо: 1) визначення мети (цілей) і предмету діяльності таких організацій; 2) заснування господарських товариств на базі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності із взяттям недержавними засновниками інвестиційних зобов'язань;

перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства з конкретизацією таких його можливих умов, як: подальша приватизація частини акцій відповідних акціонерних товариств для залучення інвестицій недержавних учасників, передача акцій відповідних державних акціонерних товариств до статутного капіталу ДКХК чи її корпоративних підприємств;

видів господарських договорів, що укладаються суб'єктами управління об'єктами державної власності у рамках ДПП, шляхом розподілу цих договорів на групи залежно від їх значення для організації такого партнерства;

напрямів удосконалення законодавства з питань управління об'єктами державної власності з обґрунтуванням пропозицій щодо прийняття нових та внесення змін до чинних нормативно-правових актів, які становлять правову основу цієї ді-

яльності.

**Теоретичне та практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що вони можуть бути використані: у подальших наукових дослідженнях; при підготовці нових та внесенні змін до чинних актів законодавства щодо управління об'єктами державної власності, а також у практиці реалізації такого законодавства; при підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів юридичних спеціальностей.

Положення дисертації використовуються у навчальному процесі при викладанні навчальних дисциплін «Господарське право» (загальна частина) та «Проблеми господарського законодавства» студентам спеціальності «Правознавство» Донецького національного університету імені Василя Стуса МОН України (довідка № 11/01.1.3 від 23.02.2017 р.).

Результати дисертаційної роботи розглянуті на нараді у Вінницькій обласній державній адміністрації та рекомендовані до використання при підготовці пропозицій стосовно відповідних проектів нормативно-правових актів та врахування при здійсненні повноважень у сфері управління об'єктами державної власності (довідка № 01.01-56/2035 від 07.04.2017 р.). Положення і висновки дисертаційного дослідження також враховуються у роботі Вінницького апеляційного адміністративного суду при розгляді справ зі спорів щодо управління об'єктами державної власності (довідка № 02-24/7309/2017 від 18.05.2017 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Основні наукові результати отримані автором самостійно на основі аналізу наукових публікацій, законодавства, практики управління об'єктами державної власності, а також судової практики.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дослідження доповідалися на: IV, VI, VII, X та XIII Міжнародних науково-практичних інтернет-конференціях «Економіко-правові дослідження у XXI сторіччі» (Донецьк, 2010, 2011, 2012, 2014); VIII Міжнародній науково-практичній конференції «Місто, регіон, держава: економіко-правові проблеми господарювання» (Донецьк, 2011); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові реформи в Україні: про-

блеми реалізації» (Київ, 2011); науковій конференції професорсько-викладацького складу, наукових співробітників і аспірантів Донецького національного університету за підсумками науково-дослідної роботи за період 2009-2010 рр. (Донецьк, 2011); Міжнародній науково-практичній конференції «Роль публічної власності у забезпеченні соціально-економічного розвитку України» (Донецьк, 2012); регіональній науково-практичній конференції з нагоди 30-річчя економіко-правового факультету Донецького національного університету «Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону» (Донецьк, 2013); Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична наука і освіта в умовах глобалізації: стан і перспективи розвитку» (Донецьк, 2013); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства» (Вінниця, 2015); круглому столі «Проблеми розвитку науки господарського права і вдосконалення господарського законодавства» (Київ, 2015); Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції «Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності» (Вінниця, 2016); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми цивільного та господарського права» (Кривий Ріг, 2016).

**Публікації.** Основні положення та результати дослідження викладено у 39 наукових працях, з яких: 2 монографії; 1 наукова стаття у науковому періодичному виданні іншої держави; 5 статей у наукових фахових виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз; 15 наукових статей в інших наукових фахових виданнях; 15 публікацій за матеріалами науково-практичних конференцій та круглого столу; науково-практичний коментар до п'яти статей Господарського кодексу України.

**Структура та обсяг дисертації** обумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, що включають 13 підрозділів, висновків. Обсяг дисертації складає 408 сторінок основного тексту. Дисертація містить список використаних джерел із 796 найменувань і додатки.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

#### **1.1. Загальні положення щодо управління об'єктами державної власності як правового явища**

Питання щодо сутності управління об'єктами державної власності привертає увагу багатьох науковців, залишаючись одним з найбільш складних і дискусійних. Зазначене питання досліджується представниками різних галузей наукового знання, в тому числі економічної науки, науки державного управління і юридичної науки. При цьому поряд із поняттям «управління об'єктами державної власності» у науковому обігу, законодавстві і правозастосовній практиці вживаються й поняття «управління державною власністю» та «управління державним майном». На рівні законодавства і правозастосування ці три поняття використовуються як синонімічні, а у юридичній науці, як буде показано далі, окремі її представники ототожнюють ці поняття, оперуючи ними одночасно, тоді як інші пропонують вживати лише якесь одне з цих понять, наводячи аргументи на користь того чи іншого з них. У ряді джерел використовуються також більш широкі поняття – «управління об'єктами публічної власності» («управління публічною власністю», «управління публічним майном»). З урахуванням цього, при проведенні даного дослідження опрацьовуватимуться відповідні положення як щодо поняття «управління об'єктами державної власності», так і щодо інших названих вище понять.

Правова категорія «управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном)» має порівняно давню історію. Так, поняття «управління государственными имуществом» вживалось ще у законодавстві Російської імперії, до складу якої входили українські землі [1, с. 1039-1055]. У радянський період ця категорія тривалий час замінювалась іншими юридико-термінологічними конструкціями у нормативно-правових актах, але одержала достатньо ґрунтовну розробку у юридичній науці. Зокрема, суттєвий вплив на форму-

вання наукових поглядів щодо відповідного правового явища справила монографія академіка А.В. Венедиктова «Державна соціалістична власність», у якій представлено характеристику різних видів управління державною соціалістичною власністю (державним майном) [2, с. 328-329]. Наприкінці існування СРСР поняття управління державним майном було використано у Законі СРСР від 06.03.1990 р. «Про власність в СРСР» (ч. 1 ст. 19) [3], а згодом увійшло до законодавства незалежної України та інших країн пострадянського простору із застосуванням схожих підходів до змістовного наповнення цього поняття.

З прийняттям Конституції України у ній одержало закріплення тотожне поняття «управління об'єктами державної власності» (п. 5 ст. 116) [4]. Воно ж взято за основу у базовому Законі про УОДВ і визначено при цьому як здійснення КМУ та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб (ст. 1) [5]. Забезпечення ефективного управління об'єктами державної власності віднесено до основних засад внутрішньої політики держави в економічній сфері (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики») [6].

Попри те, що поняття управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном) неодноразово ставало предметом наукових досліджень, єдиного його розуміння у науковців немає. Узагальнений аналіз наукових напрацювань стосовно цього правового явища дозволяє виокремити різні теоретичні підходи до його характеристики і дослідження.

Один з цих підходів ґрунтується на судженні, згідно з яким відома «тріада» правомочностей (володіння, користування та розпорядження) не може вичерпно характеризувати зміст права власності, у зв'язку з чим пропонується доповнення або повна чи часткова заміна «тріади» іншими правомочностями, серед яких називають й правомочність управління, в тому числі щодо права державної власності [7, с. 19-20; 8, с. 287; 9, с. 4; 10, с. 6; 11, с. 21-22].

Ще один підхід полягає у тому, що в ході опрацювання базових положень

про управління об'єктами державної власності представники юридичної науки беруть за основу теоретичні положення щодо категорії «управління», розроблені в рамках філософської науки та/або кібернетики. А саме, у філософії управління визначається як елемент, функція організованих систем різної природи: біологічних, соціальних, технічних, що забезпечує збереження їх певної структури, підтримку режиму діяльності, реалізацію програми, мети діяльності [12, с. 704; 13, с. 22]. Згідно з кібернетичним підходом управління розуміється як цілеспрямований вплив суб'єкта управління (системи, що управляє) на об'єкт управління (динамічну систему, що управляється) для забезпечення належної його поведінки, переведення його у новий, призначений для нього стан [14, с. 18-19]. Показовим прикладом поширення цих положень на управління щодо об'єктів державної власності є висновки російського дослідника С.О. Пахомова, котрий вказує, що вирішення проблем управління федеральним майном передбачає публічно-правовий підхід до нього з позицій загальної теорії управління. Спираючись на них, можна розглядати управління як функцію організованих систем, що забезпечує їх цілісність, досягнення поставлених перед ними конституційних завдань, збереження їх структури, підтримки належного режиму їх діяльності. Управління передбачає управлінський вплив суб'єкта на об'єкт, змістом якого є упорядкування системи, забезпечення її функціонування у відповідності із закономірностями її розвитку [15, с. 18].

Разом з тим більшого поширення набув теоретичний підхід, згідно з яким управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном) розглядається як певна діяльність (дії) держави та/або уповноважених нею суб'єктів. При цьому дослідники по-різному розставляють акценти на характерних ознаках такої діяльності. Так, за визначенням В.В. Джарти управління об'єктами державної власності являє собою діяльність адміністративних органів, пов'язану з прийняттям рішень (вчиненням дій), спрямованих на розпорядження відповідними матеріальними об'єктами [16, с. 27]. Згідно з визначенням, сформульованим О.І. Міхно, управління майном, що перебуває у державній власності, як правова категорія є комплексом організаційних, інформаційних, контролюючих заходів, які здійснюють органи державної влади в межах законодавчо встановлених повнова-



жень, спрямованих на володіння, користування та розпорядження майном [17, с. 42]. О.О. Кравчук під управлінням державною власністю пропонує розуміти нормотворчу й організаційно-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади та інших уповноважених суб'єктів з метою владно-організуючого впливу на суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження майном, що належить державі (об'єктами права державної власності) [18, с. 16]. Російський науковець А.В. Вінницький, оперуючи поняттям «публічне майно» (як узагальнюючим для позначення державного та муніципального майна), визначив, що управління публічним майном – це діяльність органів публічної адміністрації з реалізації через видання адміністративних актів та укладення договорів наданих їй повноважень, спрямованих на здійснення прав і виконання обов'язків публічного власника в цілях виконання державних і муніципальних функцій [19, с. 340].

Наведене вище не вичерпує всіх запропонованих у юридичній науці авторських визначень поняття управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном) як діяльності. Поряд із цим методологічний підхід, за яким досліджуване поняття розуміється як діяльність, простежується й у деяких працях представників економічної науки і науки державного управління, зокрема, у роботах Р.Ю. Бикова [20, с. 4-8], Т.В. Плакіді [21, с. 15-18], О.С. Неми [22, с. 4], В.П. Семенюк-Самсоненко [23, с. 8-10], М.М. Шкільняка [24, с. 12-17].

При співставленні розглянутих теоретичних підходів вбачається, що у випадку характеристики управління об'єктами державної власності як правомочності, що є складовою змісту права державної власності, постає питання про відмінності цієї правомочності від традиційної «тріади» або інших правомочностей, про які йдеться у науковій літературі при розкритті змісту права власності. Між тим варіанти відповіді на це питання, запропоновані прихильниками такого наукового підходу, не є переконливими. Наприклад, російський дослідник В.В. Титов пояснив, що правомочність управління – це надана власнику законом можливість визначати напрями, способи і перспективи використання належного йому майна [11, с. 10]. Однак, у такому розумінні правомочність управління цілком вкладається у правомочності користування і розпорядження.

Аналіз методологічного підходу, який базується на теорії управління, сформованій у рамках філософії та/або кібернетики, дає підстави стверджувати, що такий підхід є недостатнім для всебічного розкриття сутності управління об'єктами державної власності, і не в повній мірі відповідає дійсному значенню, що вкладається у це поняття на рівні законодавства та правозастосування. У зв'язку з цим слушною є думка А.В. Вінницького, котрий наголошує, що сутність категорії «управління», виявлена в рамках науки управління, не може бути механічно перенесена в юриспруденцію для характеристики тих чи інших правових феноменів. У межах такої характеристики поняття управління набуває спеціально-юридичне значення [25, с. 61].

Між тим методологічний підхід, за яким управління об'єктами державної власності розглядається як діяльність, виявився більш прийнятним для потреб практики і одержав відображення на рівні законодавства: згідно із Законом про УОДВ досліджуване поняття визначається через словосполучення «здійснення повноважень», тобто фактично йдеться саме про діяльність (активну поведінку) певних суб'єктів, оскільки здійснення повноважень має зовнішній вираз у систематичному вчиненні їх носіями відповідних дій.

З урахуванням зазначеного, а також того, що нині не вбачається об'єктивної необхідності і доцільності впровадження у законодавство і правозастосовну практику інших наукових підходів, за основу для подальшого дослідження береться підхід, за яким управління об'єктами державної власності є певною діяльністю.

Виходячи з наведеного, потрібно з'ясувати сутність такої діяльності, оскільки, як відзначалось вище, позиції науковців стосовно цього не є однаковими. Досягненню визначеності у цьому питанні може сприяти опрацювання у юридичній площині загальних положень щодо таких найбільш відмітних елементів управління об'єктами державної власності, як: 1) суб'єкти, 2) об'єкти, 3) зміст, 4) мета цієї діяльності.

Звертаючись до дослідження першого із зазначених елементів, варто відзначити, що в окремих наукових джерелах суб'єктами управління державним майном названо державу та органи державної влади [26, с. 6-11]. Разом з тим за змістом За-

кону про УОДВ держава як публічно-правове утворення до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності не віднесена, і такий підхід є виправданим, оскільки дозволяє чітко розмежувати поняття «суб'єкт права державної власності» та «суб'єкти управління об'єктами державної власності», виходячи з того, що другі з названих суб'єктів не мають права власності на вказані об'єкти. У ракурсі цієї тези можна погодитись із судженням російської дослідниці Е.В. Талапіної, котра констатує, що поняття управління майном виникає у ситуаціях, коли юридичного власника або немає фізично в даний момент біля його майна, або він не спроможний самотійно здійснювати право власності, або з якихось причин не бажає робити це самотійно. Тоді з'являється (призначається, обирається) інша особа, яка здійснює за власника його повноваження щодо майна. Виникає деяка «усунутість», віддаленість власника і майна, суб'єкта і об'єкта [27, с. 90].

Згідно з узагальненим переліком суб'єктів управління об'єктами державної власності, закріпленим ст. 4 Закону про УОДВ, такими суб'єктами визначено: 1) КМУ; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; 3) міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи; 4) ФДМУ; 5) органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та КМУ; 6) органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; 7) державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, інші державні господарські організації (для узагальненого позначення яких Закон оперує поняттям «господарські структури»); 8) НАН України, галузеві академії наук.

Встановлюючи коло суб'єктів управління об'єктами державної власності, законодавство водночас закріплює за ними сукупність повноважень, значна частина яких передбачає безпосереднє вчинення такими суб'єктами певних майнових операцій щодо об'єктів державної власності (передача в оренду, у комунальну власність, і ін.), надання дозволів на вчинення певних операцій державним підприємствам, установам, організаціям (відчуження, списання окремих об'єктів, і ін.), а також прийняття інших рішень і здійснення дій щодо вказаних об'єктів (ст. ст. 5-9 Закону

про УОДВ). Зважаючи на зміст таких повноважень, можна стверджувати, що вони фактично слугують засобом реалізації права власності, належного державі.

У той же час потрібно звернути увагу, що деякі дослідники визнають можливість здійснення в процесі управління об'єктами державної власності не всіх правомочностей держави-власника, а лише правомочності розпорядження. Так, у наведеному вище авторському визначенні поняття «управління об'єктами державної власності», сформульованому В.В. Джарти, підкреслюється, що діяльність органів управління спрямована на розпорядження відповідними матеріальними об'єктами [16, с. 27]. Російська дослідниця О.І. Короткова наголошує, що управління державною власністю являє собою форму (оболонку) здійснення правомочності розпорядження [28, с. 9-10]. А.В. Вінницький також зазначає, що управління – це насамперед здійснення правомочності розпорядження, воно відображає динаміку відносин власності, тоді як реалізації правомочностей володіння і користування (у їх класичному розумінні) зі сторони публічного власника в особі його компетентних органів практично не спостерігається [19, с. 337].

З такою науковою позицією погодитись не можна, оскільки вона ґрунтується на спробі виявлення трьох правомочностей власника у повноваженнях суб'єктів управління, що є не виправданим. Так, повноваження суб'єктів управління у більшості випадків дійсно не надають цим суб'єктам можливість самим володіти об'єктами державної власності (утримувати їх у себе) та користуватись ними (тобто вилучати для себе їх корисні властивості), а надають можливість розпоряджатись такими об'єктами у різний спосіб. Разом з тим повноваження з управління об'єктами державної власності та правомочності власника щодо володіння, користування і розпорядження цими об'єктами не є тотожними категоріями, і носіями таких повноважень і правомочностей виступають різні суб'єкти (відповідно суб'єкти управління та держава). У цьому контексті можна погодитись із судженням О.С. Неми, яка зазначає, що повноваження управління є другорядними, залежать від волі власників та визначені нею [29, с. 481]. Відтак, відсутність у суб'єктів управління можливості безпосередньо володіти і користуватись певними об'єктами державної власності не може бути аргументом для заперечення того, що в ході реалізації

лізації повноважень цих суб'єктів відбувається здійснення належних державі-власнику правомочностей володіння (як можливості держави мати, утримувати у своїй власності певні об'єкти) і користування (як вилучення з об'єктів державної власності певних корисних властивостей в інтересах держави).

Поряд із цим цілком обґрунтованим є судження А.В. Вінницького, котрий підкреслює, що управління публічним майном охоплює не лише реалізацію правомочностей, але й виконання обов'язків власника. Поєднання правомочностей публічного власника з його обов'язками в рамках категорії управління майном має велике значення, оскільки видозмінює цивілістичну конструкцію права власності, засновану на свободі розсуду, систематизує і спрямовує всі дії публічного власника в інтересах загального блага [19, с. 338-339].

Правильність такого судження не потребує доведення, адже у юридичній науці визнано, що при товарному характері виробництва неминуче з'являється й тягар власності, який полягає, зокрема, у необхідності нести витрати щодо утримання, ремонту і охорони майна, а також наявності ризику втрат від нераціонального або невмілого господарювання [30, с. 10]. Серед обов'язків власника науковці називають і обов'язок використовувати об'єкти права власності відповідно до суспільних інтересів [31, с. 10-14]. Зважаючи на публічний характер державної власності, визнання наявності у держави такого обов'язку має особливу значущість. На важливість цього аспекту вказує й те, що відповідна ідея одержала часткове відображення на рівні Конституції України, а саме визначено, що власність зобов'язує, і не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (ч. 3 ст. 13).

Продовжуючи аналіз, не можна обійти увагою, що серед усієї сукупності повноважень, наданих суб'єктам управління, наявні повноваження, які передбачають створення на основі об'єктів державної власності господарських і інших організацій, участь суб'єктів управління у діяльності цих організацій (зокрема, шляхом формування їх одноосібних та колегіальних органів; затвердження річних фінансових планів, стратегічних та інвестиційних планів; погодження укладення окремих договорів; та ін.), а також прийняття рішень про реорганізацію або ліквідацію вказаних організацій (ст. ст. 5-9 Закону про УОДВ).

Оскільки ці повноваження безпосередньо зорієнтовані на забезпечення діяльності зазначених організацій, а об'єктів державної власності стосуються лише опосередковано, постає питання про співвідношення таких повноважень з правом державної власності або іншими правами і обов'язками держави.

При опрацюванні цього питання викликають інтерес висновки Г.В. Пронської та О.М. Вінник, у працях яких зазначається, що правомочності власника щодо його майна, яке використовується у сфері господарювання, складні: крім відомої з часів римського права тріади (володіння, користування та розпорядження), до їх складу входять засновницькі (щодо заснування суб'єктів господарювання та наділення їх відповідним майном), регулятивні (щодо визначення меж використання майна, яке передається власником іншим суб'єктам господарювання на похідних від права власності правових титулах), оперативно-управлінські (щодо управління створеним власником суб'єктом господарювання), контрольні (щодо контролю за використанням майна, яке на певному, зазвичай похідному від права власності, правовому титулі закріплюється за суб'єктом господарювання) та охоронні (щодо охорони прав власника від посягань інших осіб на його майно та захисту прав і законних інтересів власника у разі їх порушення іншими особами) повноваження. Названі повноваження забезпечують власнику реалізацію однієї з основних його функцій – функцію управління своєю власністю [32, с. 604; 33, с. 209-211]. Ця класифікація повноважень власника (з певними відмінностями) присутня й у працях деяких інших авторів [34, с. 188-189; 35, с. 175-177].

Така позиція кореспондує із змістом ст. 135 ГК України, яка оперує поняттям «організаційно-установчі повноваження власника» [36]. Крім того, зазначення на те, що здійснення відповідних повноважень суб'єктів управління вважається реалізацією прав держави як власника, міститься у спеціальному Законі України «Про холдингові компанії в Україні» (ч. 3 ст. 7<sup>1</sup>) [37].

Однак таке широке розуміння права власності у юридичній науці і законодавстві не є усталеним. Більш поширеним є підхід, який полягає у розрізненні права власності (у розумінні останнього як найбільш повного речового права, об'єктом якого є майно [38, с. 28-39; 39, с. 309-310; 40, с. 215; та ін.]) та прав і обов'язків за-

сновника (учасника) господарської або іншої організації. У рамках такого підходу право власника на заснування на основі належного йому майна господарської чи іншої організації можна розглядати як таке, що охоплюється правомочностями користування та розпорядження. У разі ж реалізації власником майна цього права він набуває права та обов'язки засновника, які передбачають вчинення комплексу дій, необхідних для легітимізації створюваної організації (проведення у разі потреби установчих зборів, забезпечення державної реєстрації та ін.), а після її створення – участь в управлінні її діяльністю. Якщо господарська організація має корпоративний устрій після її створення засновник вважається її учасником, а права і обов'язки учасника у сукупності іменуються корпоративними правами, і не можуть бути ототожені з правами власника [41, с. 282-286; 42, с. 208; 43, с. 128-132].

Одним з вагомих аргументів на користь розрізнення права власності і прав засновника (учасника) є те, що права засновника (учасника) існують і в тих випадках, коли певний суб'єкт втрачає право власності на майно, яке передається ним створюваній організації. Враховуючи цей факт, О.Р. Кібенко зазначає, що стосовно таких випадків використання терміну «власник майна» у статті 135 ГК України є не зовсім виправданим. І лише якщо господарська організація має корпоративний устрій можна говорити про власника акцій, часток у статутному фонді, паїв [44, с. 441-442].

Підтримуючи наведену позицію, можна зробити висновок, що окрім повноважень, які є засобом реалізації прав і обов'язків держави як власника майна, суб'єкти управління об'єктами державної власності також виступають носіями повноважень, що є засобом реалізації прав і обов'язків держави як засновника державних підприємств, їх об'єднань, установ, організацій та учасника господарських товариств. Відтак, висловлена окремими науковцями теза, згідно з якою управління об'єктами державної власності характеризується як спосіб (форма) здійснення права державної власності [19, с. 340; 27, с. 85; 45, с. 103-104; та ін.], потребує доповнення, виходячи з того, що ця діяльність опосередковує й здійснення належних державі засновницьких (корпоративних) прав.

Продовжуючи дослідження, варто звернути увагу на наявність у юридичній

науці різних позицій стосовно приналежності до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності тих суб'єктів, що безпосередньо володіють, користуються і розпоряджаються такими об'єктами на підставі права господарського відання і праві оперативного управління. Так, у згаданій вище науковій праці А.В. Венедиктова обумовлено, що одним із видів управління державною соціалістичною власністю є таке, що здійснюється у порядку безпосереднього оперативного управління (управління, яке здійснюється самими державними підприємствами) [2, с. 328-329]. На сучасному етапі О.О. Кравчук зазначає, що державні підприємства, організації, установи (юридичні особи), які використовують майно на праві господарського відання або оперативного управління, з одного боку, є суб'єктами управління державною власністю, а з іншого боку, ці юридичні особи є об'єктами такої власності [18, с. 134]. В.В. Джарти погоджується з тим, що будь-який суб'єкт державної форми власності (в тому числі державне, казенне підприємство), який уповноважений приймати рішення щодо об'єктів державної власності, може бути визнаний суб'єктом управління [16, с. 173-174]. Російський дослідник А.В. Бондаренко також вказує, що управління розподіленим державним майном здійснюється державними підприємствами і організаціями та полягає у володінні, користуванні і розпорядженні цим майном згідно з правом господарського відання і оперативного управління [46, с. 312].

Разом з тим, характеризуючи систему суб'єктів управління державним майном, В.Л. Пількевич державні підприємства (установи, організації) серед таких суб'єктів не називає [26, с. 8-11]. У працях Г.В. Пронської та О.М. Вінник вирізнено такі форми реалізації права державної власності, як господарське управління окремими частинами фонду державної власності та господарське відання і оперативне управління державним майном, а відповідно – вирізнено й суб'єктів, що здійснюють ці види діяльності [32, с. 610-613; 33, с. 216-218]. Російські науковці І.В. Єршова, Е.В. Талапіна, А.В. Вінницький також не відносять до суб'єктів управління державним майном державні підприємства і організації, котрі діють як суб'єкти права господарського відання і оперативного управління [47, с. 185-195; 27, с. 115-154; 19, с. 365].



Аналіз вітчизняного законодавства на предмет порушеного питання дозволяє констатувати, що за чинними законоположеннями приналежність об'єктів державної власності на вказаних речових правах певним суб'єктам не є підставою для визнання останніх суб'єктами управління об'єктами державної власності. Це впливає, зокрема, із змісту ст. ст. 4-9 Закону про УОДВ, згідно з якими державні підприємства, установи, організації не названо серед суб'єктів управління об'єктами державної власності, і до повноважень цих суб'єктів не віднесено здійснення права господарського відання і права оперативного управління як суб'єктивних речових прав. Однак, такий підхід у законодавстві не є остаточно усталеним, на що вказує, зокрема, зміст одного з урядових законопроектів про внесення до Закону про УОДВ змін, якими пропонувалося визначити, що органи державної влади здійснюють управління державним майном, закріпленим за ними на праві оперативного управління, і встановити коло повноважень цих органів з реалізації права оперативного управління [48].

При співставленні розглянутих підходів вбачається, що більш прийнятним є підхід, який передбачає розрізнення таких понять, як «суб'єкт управління об'єктами державної власності» та «суб'єкт права господарського відання (оперативного управління)», а відповідно – й видів діяльності, яка здійснюється зазначеними суб'єктами. Таке розрізнення ґрунтується на тому, що перші з названих суб'єктів, насамперед, організовують використання певних об'єктів державної власності (в тому числі шляхом закріплення їх на праві господарського відання або оперативного управління за державними підприємствами, установами, організаціями), тоді як суб'єкти права господарського відання і оперативного управління безпосередньо використовують (експлуатують) закріплені за ними об'єкти, діючи при цьому під керівництвом суб'єктів управління. Відтак, вживання для позначення вказаних груп суб'єктів і здійснюваної ними діяльності різної термінології сприяє врахуванню відповідних відмінностей на теоретичному і прикладному рівнях.

Звертаючись до аналізу загальних положень про об'єкти, стосовно яких здійснюється діяльність суб'єктів управління, доречно взяти до уваги напрацювання філософської науки, якими визначено, що на відміну від суб'єкта об'єкт діяльності

являє собою пасивну, ініційовану сторону діяльності, те, на що спрямована діяльна здатність суб'єкта. Як об'єкти діяльності можуть виступати будь-які явища навколишньої дійсності, в тому числі люди [49, с. 297-298].

У той же час, з'ясування порушеного питання щодо управління об'єктами державної власності ускладнюється чинником, який перебуває у мовній площині, адже словосполучення «об'єкти управління об'єктами державної власності» виглядає некоректним. Можна припустити, що саме через намагання обійти цей чинник у Законі про УОДВ з'явилося таке словосполучення як «об'єкти управління державної власності» (ст. 3). З тих же причин в літературі іноді вживається словосполучення «управління об'єктами державного майна» [50].

У рамках характеристики «об'єктного» аспекту щодо управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном) окремі дослідники визнають, що об'єктами такого управління є об'єкти права власності держави (державне майно) [51, с. 500; 52, с. 13; 19, с. 335]. Поряд із цим стосовно порушеного питання у науковій літературі висловлено й інші думки. Зокрема, у праці відомого вченого-адміністративіста Ю.М. Козлова зазначається, що управління речами фактично являє собою управління людьми, керівництво поведінкою людей щодо матеріальних предметів [53, с. 55-56].

Враховуючи наведену позицію, О.О. Кравчук зосереджує увагу на етимології слова «управління», констатує, що термін «управління об'єктами державної власності» не в повній мірі відповідає загальноприйнятому змісту поняття управління і є лексично недосконалим. На думку цього дослідника, майно може бути об'єктом управління лише з технічної точки зору (автомобіль, судно, верстат, будь-який інший агрегат управляється людиною). У зв'язку з цим О.О. Кравчук пропонує об'єктом управління вважати державну власність як суспільні відносини щодо державного майна, і використовувати у науці поняття «управління державною власністю» [54, с. 32-33; 55]. Схожа позиція простежується й у роботі російського дослідника О.С. Матненка [56, с. 8].

А.В. Вінницький, навпаки, наголошує, що як об'єкт управління публічним майном потрібно розглядати лише об'єкти державної і муніципальної власності,

але не суспільні відносини власності. Згідно з судженням цього науковця конструкція «управління відносинами власності» є неприйнятною з юридичної точки зору і є наслідком механічного перенесення кібернетичної категорії «управління» у сферу юриспруденції, де «управляти суспільними відносинами» все ж таки досить важко, яким би великим не було прагнення до упорядкування. У зв'язку з цим А.В. Вінницький пропонує в рамках підвищення юридичної техніки відмовитись від законодавчого вживання терміну «управління державною власністю» (із залишенням натомість терміну «управління державним майном»), зважаючи на багатозначність терміну «власність», яка створює передумови для появи методологічно необґрунтованих норм права, правозастосовних рішень і наукових досліджень [19, с. 88, 335-336].

Деякі ж автори у своїх дослідженнях поєднують вказані наукові підходи, пояснюючи, що управління державним майном має бівалентний характер: його можна розуміти як спосіб юридично владного впливу і на об'єкти (майно), які управляються, і на відносини у сфері управління таким майном. Зокрема, така теза висловлена у працях С.О. Пахомова [57, с. 13] та І.А. Галіахметова [50, с. 115].

При оцінці наукової позиції, згідно з якою об'єктом управління пропонується вважати державну власність як сукупність відповідних суспільних відносин, вбачається, що з цією позицією погодитись не можна. Вказане обумовлено тим, що в ході здійснення діяльності, котра позначається у законодавстві і науковій літературі як «управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном)» виникають відносини державної власності, в яких суб'єкти цієї діяльності беруть безпосередню участь. Тому якщо припустити, що об'єктом зазначеної діяльності є відносини державної власності, таке судження міститиме у собі внутрішнє протиріччя.

Разом з тим, якщо додержуватись вищезгаданого загальнонаукового (філософського) підходу до розуміння категорії «об'єкт діяльності», заперечувати той факт, що певні об'єкти державної власності є об'єктами діяльності суб'єктів управління, немає підстав.

Узагальнене зазначення на коло таких об'єктів міститься на рівні Закону про

УОДВ (ч. 1 ст. 3), а саме, до них віднесено: 1) майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління; 2) майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям; 3) майно, яке передане державним господарським об'єднанням; 4) корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій; 5) державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та КМУ; 6) державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію; 7) державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій; 8) державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування НАН України, галузевим академіям наук; 9) безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду.

У зв'язку із виокремленням у наведеному переліку такої групи об'єктів, як «корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій», доцільно акцентувати увагу на тому, що термінологія, вживана у законодавстві для позначення об'єктів, які набуваються державою внаслідок участі у господарських товариствах, є невпорядкованою. Так, в одних нормативно-правових актах, як і в Законі про УОДВ, йдеться про «корпоративні права держави» із зазначенням, що держава є власником таких прав (розд. III Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави [58], та ін.), в інших – про «акції (частки, паї) держави у майні суб'єктів господарювання» або «акції (частки, паї) держави у статутному капіталі суб'єктів господарювання» (наприклад, ч. 1 ст. 141 ГК України), ст. 18 Закону України «Про приватизацію державного майна» (далі – Закон про приватизацію) [59]). При цьому поняття «корпоративні права держави» та «акції (частки, паї) держави у майні (статутному капіталі) суб'єктів господарювання» вживаються як синонімічні.

У той же час у науковій літературі висловлюються різні позиції щодо правової природи зазначених понять, співвідношення їх між собою та з такими поняттями, як «право участі у господарському товаристві», «право власності учасника гос-

подарського товариства», «права на акції», «майно», «річ», «майнові права та обов'язки», «об'єкт права власності» та іншими. Різноманітність існуючих позицій обумовлена, зокрема, врахуванням можливості існування акцій у документарній та бездокументарній формах, а також тим, що корпоративні права охоплюють сукупність як майнових, так і немайнових прав, та невіддільних від них обов'язків [60, с. 11; 61, с. 261-263; 62, с. 209; та ін.].

Детальний аналіз та оцінка відповідних наукових поглядів виходять за межі предмету цього дослідження, оскільки вказана проблема знаходиться у площині базових положень про право власності і корпоративне право взагалі. Разом з тим є очевидним, що неузгодженість та довільне застосування різної термінології для позначення вищеназваної категорії об'єктів потребують усунення, оскільки це привносить елемент невизначеності при з'ясуванні складу об'єктів державної власності як на теоретичному, так і на практичному рівні.

При опрацюванні можливих варіантів вирішення порушеного питання викликає інтерес підхід, відображений у Законі України «Про акціонерні товариства», згідно з яким корпоративні права – це сукупність майнових і немайнових прав акціонера – власника акцій товариства, які впливають з права власності на акції, що включають право на участь в управлінні акціонерним товариством, отримання дивідендів та активів акціонерного товариства у разі його ліквідації відповідно до закону, а також інші права та правомочності, передбачені законом чи статутними документами (п. 8 ч. 1 ст. 2) [63]. Отже, виходячи з цього визначення, об'єктом права власності вважаються саме акції, тоді як корпоративні права щодо них мають похідний, вторинний характер. Перевагою такого підходу є те, що він дозволяє чітко встановити співвідношення понять «акція» та «корпоративні права», уникаючи їх змішування, і при цьому узгоджується із загальними положеннями ч. 7 ст. 139 ГК України, згідно з якими особливим видом майна суб'єктів господарювання визнано цінні папери (але не корпоративні права), а також із ст. 190 ЦК України [64], яка не передбачає виокремлення серед видів майна немайнових прав.

Застосовуючи метод аналогії, частку у статутному капіталі товариства з обмеженою відповідальністю, яка належить його учаснику, можна так само розгляда-

ти як об'єкт права власності, з якого випливають корпоративні права. Адже у юридичній науці визнано, що правова природа часток у статутному капіталі товариства з обмеженою відповідальністю та акцій акціонерного товариства у цілому є схожою за винятком деяких відмінностей, пов'язаних з різницею зазначених організаційно-правових форм господарювання [65, с. 15-16]. Варто також відзначити, що на доцільність використання поняття «частка в статутному капіталі» замість поняття «корпоративні права» у контексті положень ст. 3 Закону про УОДВ раніше вказувала І.В. Лукач, обумовлюючи, що корпоративні права не можуть бути предметом відчуження, вони автоматично переходять до нового учасника з купівлею-продажем частки у статутному капіталі [66, с. 172].

З урахуванням вищевикладеного, об'єктами державної власності, що набуваються державою внаслідок участі в акціонерних товариствах і товариствах з обмеженою відповідальністю, доцільно вважати акції (частки) у статутних капіталах таких товариств.

Загалом же аналіз положень Закону про УОДВ у співставленні з іншими положеннями законодавства вказує на те, що діяльність, котра позначається у нормативно-правових актах як «управління об'єктами державної власності», стосується більшої частини, але не всіх об'єктів державної власності. Так, Законом обумовлено, що його дія не поширюється на здійснення прав інтелектуальної власності та корпоративні права, що виникли внаслідок участі державних наукових установ та державних університетів, академій, інститутів у створенні господарських товариств шляхом внесення до статутного капіталу такого товариства майнових прав інтелектуальної власності, що належать цим установам та навчальним закладам (ч. 2 ст. 3). Фактично ж коло об'єктів, на які не розповсюджується дія цього Закону, є більш широким. Зокрема, воно не охоплює такі об'єкти, як кошти державного бюджету, земельні ділянки державної форми власності, які не входять до складу єдиних майнових комплексів державних підприємств, установ, організацій, та на яких не розміщене інше державне нерухоме майно, автомобільні дороги, які не належать державним підприємствам і не перебувають у концесії, та деякі інші майнові об'єкти. Діяльність уповноважених державою органів щодо таких об'єктів здійснюється за

особливими правилами, визначеними спеціальними нормативно-правовими актами (Бюджетний кодекс України, Земельний кодекс України та ін.) і відмінними від тих, про які йдеться у законодавстві, що оперує поняттям «управління об'єктами державної власності», у зв'язку з чим вона залишатиметься за межами предмету цього дослідження.

Продовжуючи опрацювання базових положень про об'єкти, стосовно яких здійснюється досліджувана діяльність, необхідно зосередити увагу на ще одному важливому аспекті: якщо абстрагуватись від словесного виразу поняття «управління об'єктами державної власності» і враховувати його фактичний зміст, з'являються підстави стверджувати, що об'єктом відповідної діяльності окрім зазначеного вище державного майна є й діяльність учасників суспільних відносин, яка зазнає організаційного впливу зі сторони суб'єктів управління.

До числа таких учасників суспільних відносин належать, насамперед, державні підприємства, державні господарські об'єднання, державні установи і організації, які функціонують на основі об'єктів державної власності, господарські товариства, акції (частки у статутних капіталах) яких належать державі, а також деякі інші господарські організації, підконтрольні таким державним підприємствам і господарським товариствам. Реалізуючи свої повноваження, суб'єкти управління об'єктами державної власності приймають рішення про створення цих підприємств (об'єднань, установ, організацій, господарських товариств), тим самим започатковуючи їх діяльність, беруть участь у цій діяльності, здійснюючи управління нею безпосередньо та через призначені (сформовані) органи, а у разі потреби – приймають рішення про реорганізацію або ліквідацію названих суб'єктів (п. 5-7, 20, 22 ч. 2 ст. 5, ч. 1 ст. 6, п. 1, 3 ч. 1 ст. 7, ч. 2 ст. 8, ч. 1 ст. 9, ст. 11, ст. 11<sup>2</sup> Закону про УОДВ, ст. ст. 73-77, 88-89, 122 ГК України, ч. 1 ст. 116 ЦК України, ч. 1 ст. 25 Закону України «Про акціонерні товариства» та ін.).

Теза про те, що управління об'єктами державної власності (державною власністю, державним майном) охоплює участь уповноважених суб'єктів в управлінні діяльністю державних підприємств, установ, організацій прямо чи опосередковано раніше вже висловлювалась й в інших наукових працях. Зокрема,

Г.Д. Джумагельдієва зазначає, що управління державною власністю не повинно зводитись лише до реалізації тріади правомочностей власника щодо державного майна. З моменту реєстрації створеного на його основі суб'єкта господарювання індивідуально-визначена частина сукупного державного майна виконує роль матеріальної основи господарської діяльності створеного підприємства. У зв'язку з цим дослідниця запропонувала замінити у Законі про УОДВ поняття «управління об'єктами державної власності» поняттям «управління державною власністю», виходячи з того, що воно охоплює: 1) управління об'єктами державної власності (нерозподіленим державним майном); 2) управління діяльністю державних підприємств; 3) участь в управлінні діяльністю підприємств з часткою державної власності [67, с. 155-156, 159-160].

Визнаючи подвійну спрямованість управління державним майном, російський дослідник С.І. Файнгерш запропонував вирізняти: 1) «об'єкти державного управління державним майном», розуміючи під ними державні юридичні особи, які використовують конкретні майнові об'єкти, що визнаються об'єктами права державної власності, та 2) «предмети державного управління державним майном» – об'єкти державної власності [68, с. 15]. А.В. Вінницький також наголошує, що у випадках, коли держава є власником майна організацій (державних унітарних підприємств і установ) або учасником організацій (господарських товариств і деяких інших), управління державною власністю (видами державного майна) охоплює управління не лише майном (речами), але й зазначеними юридичними особами як суб'єктами права [69, с. 8, 26; 25, с. 240-242].

Враховуючи наведені судження науковців, потрібно відзначити, що в ході управління об'єктами державної власності суб'єкти цієї діяльності здійснюють й непрямий організуючий вплив на поведінку підприємств, установ, організацій, а також фізичних осіб (в тому числі фізичних осіб-підприємців), які вступають у відносини із суб'єктами управління об'єктами державної власності з приводу володіння і використання об'єктів державної власності на підставі договорів чи на інших правових підставах (окрім права господарського відання і права оперативного управління), та з приводу придбання цих об'єктів у власність на умовах, визначе-



них суб'єктами управління. Наприклад, надання об'єктів державної власності в оренду супроводжується визначенням суб'єктами управління у договорах оренди певних обов'язкових параметрів майбутньої поведінки орендарів (як-то використання об'єктів державної власності протягом встановленого строку за певним цільовим призначенням, сплата орендної плати у встановленому розмірі, використання амортизаційних відрахувань та ін.) з подальшим здійсненням контролю за додержанням орендарями визначених умов договору (п. 30-32 ч. 1 ст. 6, п.п. «а», «б» п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ).

Отже, проведені дослідження загальних положень щодо «об'єктного» аспекту управління об'єктами державної власності дає підстави вважати об'єктами такої діяльності: 1) державне майно, яке визнане Законом про УОДВ об'єктами управління державної власності; 2) діяльність учасників суспільних відносин, яка зазнає організаційного впливу зі сторони суб'єктів управління.

Поряд із цим, беручи до уваги розглянуті вище напрацювання науковців, які віддають перевагу одному з таких понять, як «управління об'єктами державної власності», «управління державним майном», «управління державною власністю», варто наголосити, що кожне з цих понять є умовним, оскільки їх словесний вираз не в повній мірі відображає фактичне змістовне навантаження. Між тим з трьох вищеназваних понять «управління об'єктами державної власності» дає більш точне зазначення на коло майнових об'єктів, щодо яких здійснюється діяльність, котра позначається цим поняттям. Натомість словосполучення «державна власність» (як складова поняття «управління державною власністю») є багатозначним, що було проілюстровано вище, і на що цілком слушно звернув увагу А.В. Вінницький [19, с. 88, 335-336]. Словосполучення «державне майно» (як складова поняття «управління державним майном») також не позбавлено багатозначності: залежно від контексту воно може позначати як об'єкти державної власності, так і ті майнові права і обов'язки держави, що об'єктом права власності не є (право користування чужою річчю, майнове право вимоги щодо виконання на користь правоволодільця певних робіт, права на об'єкти інтелектуальної власності та ін.) [70]. У зв'язку з цим вбачається, що для досягнення наукових і практичних цілей більш прийнятним є вжи-

вання поняття «управління об'єктами державної власності», тому саме воно взято за основу в рамках проведення цього дослідження.

У той же час у контексті порушеного питання є підстави підтримати думку науковців, які звертають увагу на довільне вживання у законодавстві таких словосполучень, як «управління корпоративними правами держави» та «управління акціями, що належать державі», що створює передумови для різного розуміння їх значення [41, с. 316]. З урахуванням вказаного, для досягнення впорядкованості і визначеності у цьому аспекті замість наявних у багатьох джерелах словосполучень «управління корпоративними правами держави», «функції з управління корпоративними правами держави» варто оперувати словосполученням «здійснення корпоративних прав держави», яке є більш точним змістовно. Поряд із цим поняттям «управління акціями, що належать державі» можна оперувати як таким, що охоплює діяльність уповноважених суб'єктів із здійснення корпоративних прав держави, а також розпорядження акціями як цінними паперами.

Управління об'єктами державної власності як об'єктивно існуюче явище має зовнішнє вираження у вчиненні суб'єктами управління взаємопов'язаних дій, які у своїй сукупності становлять зміст відповідної діяльності. Зважаючи на значну кількість та різноманітність таких дій, у рамках правового регулювання цієї діяльності та при її характеристиці у наукових цілях виокремлюються різні її складові. Для позначення цих складових у науковій літературі і законодавстві вживаються поняття «форми управління» [26, с. 11-13; 27, с. 189; 35, с. 346; 71], «методи управління» [26, с. 13-14; 72, с. 22-23], «інструменти управління» [16, с. 180], «способи управління» [73, 74], «функції управління» [18, с. 243-244; 47, с. 209], «функціональні форми управління» [75, с. 173], які іноді ототожнюються між собою, а іноді – розрізняються (залежно від контексту, в якому вони вживаються, а також теоретичних положень, якими керуються ті чи інші дослідники).

Враховуючи відсутність у юридичній науці єдиного усталеного підходу щодо оперування цими поняттями в рамках характеристики управління об'єктами державної власності, системному розкриттю змісту цієї діяльності може сприяти взяття за основу однієї з розроблених представниками науки адміністративного права

теоретичних концепцій, яка передбачає розрізнення функцій і форм державного управління. Згідно з цією концепцією функція управління – це певний напрям (відносно самостійна й однорідна частина) спеціалізованої діяльності виконавчої влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю. Поряд із цим форма управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань. Серед форм управління умовно вирізняють: 1) правові форми, пов'язані із встановленням і застосуванням норм права, зокрема, видання нормативних та індивідуальних актів; 2) неправові (організаційні) форми, зокрема, проведення організаційних заходів і здійснення матеріально-технічних операцій [76, с. 125-126, 132-134; 77, с. 171].

Не дивлячись на те, що ця концепція початково розрахована на розкриття змісту державного управління як здійснення суто виконавчої влади, закладена в цій концепції ідея є прийнятною для поширення й на управління об'єктами державної власності за умови уточнення і конкретизації відповідних положень згідно з предметом здійснюваного дослідження. При цьому, оскільки у юридичній науці категорія «функції діяльності» зазвичай не вживається, стосовно управління об'єктами державної власності можна оперувати більш виразним поняттям – «напрями управління об'єктами державної власності».

Напрями управління об'єктами державної власності як відносно самостійні й однорідні частини цієї діяльності можуть виокремлюватись на основі різних критеріїв. Одним з цих критеріїв є види об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління. Так, у науковій літературі і законодавстві вирізняють: управління акціями; управління нерухомим майном [22; 25, с. 148-150]; управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств [78]; управління військовим майном [79], та ін.

Однак використання цього критерію не завжди є доречним, оскільки він прямо не вказує на зміст тих дій, які вчиняються щодо таких об'єктів. Тому поряд із зазначеним використовується й інший критерій, який передбачає врахування спрямованості певної сукупності взаємопов'язаних дій на досягнення спільного результату. Але єдиного підходу до визначення таким чином переліку складових частин

управління об'єктами державної власності у юридичній науці немає. Наприклад, О.О. Кравчук серед функцій управління державною власністю називає: формування державної власності та передача об'єктів державної власності; організація володіння, користування, розпорядження об'єктами державної власності; організація обліку державного майна; контроль за використанням, станом та збереженням майна державної власності; охорона державної власності; дозвільно-погоджувальні процедури при наданні державного майна в оренду та безоплатне користування; відчуження та приватизація державного майна [18, с. 239-355]. Є.І. Білокур вирізняє такі напрями управління державним майном: оренда державного майна; фактичне використання державного майна задля отримання його корисних властивостей; ухвалення рішення про подальшу долю майна – його відчуження, застава, іпотека, списання, передача до комунальної чи приватної власності; відання, оперативне управління майном [80, с. 126]. Натомість О.І. Міхно вважає, що за своєю сутністю зміст управління об'єктами права державної власності складається з таких елементів: контроль, організація, безпосереднє здійснення правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами державної власності [17, с. 45].

Більше уваги порушеному питанню приділено російськими науковцями, але висловлені ними думки щодо складових зазначеної діяльності також є різними. Зокрема, Е.В. Талапіна наводить такий перелік складових управління державною власністю (називаючи їх формами): облік і реєстрація об'єктів державної власності, розмежування державної власності, створення, реорганізація і ліквідація державних організацій (в тому числі банкрутство), управління державними підприємствами і установами, націоналізація, приватизація. Водночас дослідниця обумовлює, що поряд із зазначеними основними формами управління державною власністю можуть бути й інші – виділення субсидій, планування і прогнозування у державному секторі, передача державного майна недержавним організаціям [27, с. 189-190]. С.І. Файнгерш серед складових управління державним майном називає й такі, як державні закупівлі, реквізиція, конфіскація, викуп для державних потреб, звернення в дохід держави, наслідування виморочного майна [68, с. 10]. А.В. Вінницький, навпаки, додержується позиції, що управління публічним майном не охоплює ре-

лізацію правомочностей та виконання обов'язків публічного власника, які пов'язані із формуванням складу необхідного і достатнього публічного майна, в тому числі шляхом його придбання та відчуження (приватизації). Крім того, за висновком цього автора, поза межами управління публічним майном залишається здійснення обліку та контролю щодо цього майна [19, с. 336-337, 386, 393].

Зважаючи на такі розбіжності у поглядах науковців, спадає на думку, що при з'ясуванні того, які напрями діяльності становлять зміст управління об'єктами державної власності, доцільно орієнтуватись на положення вітчизняного законодавства – спеціального Закону про УОДВ та кореспондуючих з ним нормативно-правових актів, адже поняття «управління об'єктами державної власності» має не лише теоретичне значення, а слугує, насамперед, суто практичним (в тому числі регулятивним) цілям. Тому теоретичні висновки з цього питання мають відповідати реальному наповненню, яке вкладається у поняття «управління об'єктами державної власності» на рівні законодавства і практики його застосування, а пропозиції щодо можливих змін такого наповнення будуть доречними лише тоді, якщо це обумовлено практичними потребами.

Керуючись таким судженням, та співставляючи існуючі теоретичні позиції з положеннями законодавства з питань управління об'єктами державної власності, можна виокремити такі напрями (відносно самостійні й однорідні частини) досліджуваної діяльності: 1) облік об'єктів державної власності; 2) передача об'єктів державної власності у сферу управління суб'єктів управління; 3) створення державних підприємств, їх об'єднань, установ, організацій та господарських товариств на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких суб'єктів та їх припинення; 4) надання об'єктів державної власності в оренду; 5) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП; 6) приватизація об'єктів державної власності; 7) продаж об'єктів державної власності іншими способами; 8) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації; 9) передача об'єктів державної власності у комунальну власність та приймання об'єктів комунальної

власності у державну власність.

У зв'язку із включенням до пропонованого переліку такого напрямку діяльності, як приватизація об'єктів державної власності, потрібно звернути увагу, що положення законодавства, які вказують на співвідношення управління об'єктами державної власності і приватизації, не позбавлені суперечливості. Так, Закон про УОДВ встановлює окремі повноваження КМУ щодо відчуження об'єктів державної власності шляхом приватизації (п. 10, 23 ч. 2 ст. 5), а у Положенні про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, затвердженому наказом ФДМУ та Міністерства економіки України від 19.05.1999 р. прямо вказано, що здійснення приватизації є одним із способів управління цим майном (п. 1.4). У той же час у ст. 7 Закону про УОДВ, яка визначає повноваження ФДМУ, не міститься зазначення на наявність у ФДМУ повноважень щодо здійснення приватизації. Крім того, у деяких правових актах вживаються такі словосполучення як «приватизація та управління державною власністю» [81], «управління та розпорядження державним майном» [82], що вказує на протиставлення цих видів діяльності. В результаті на практиці при підготовці звітів про свою діяльність ФДМУ розділяє такі її складові, як управління державною власністю та приватизація державного майна [83].

Наявність таких суперечностей можна пояснити тим, що з одного боку «позаприватизаційна» діяльність суб'єктів управління об'єктами державної власності та здійснення приватизації перебувають у тісному взаємозв'язку, а з іншого боку у ряді випадків виникає потреба узагальнено позначити та умовно відділити «позаприватизаційну» діяльність від тієї, яка охоплюється процесом приватизації.

Між тим «позаприватизаційне» управління об'єктами державної власності та приватизація стосуються одних і тих же видів об'єктів державної власності, і у здійсненні цієї діяльності задіяні одні і ті ж суб'єкти (ст. ст. 3, 4 Закону про УОДВ, ст. ст. 5, 7, 10<sup>1</sup>, 12-14 Закону про приватизацію). Зважаючи на це, досягнення визначеності у порушеному питанні можливо шляхом послідовного утвердження на теоретичному і законодавчому рівнях підходу, за якого приватизація розглядатиметься як одна із складових управління об'єктами державної власності. Натомість

альтернативний варіант вирішення цього питання (визнання «управління об'єктами державної власності» та «здійснення приватизації об'єктів державної власності» різними видами діяльності) видається нелогічним, зокрема, через те, що в такому разі досить важко віднайти обґрунтоване пояснення причин, з яких певні дії уповноважених суб'єктів, що мають наслідком відчуження державного майна (наприклад, передача цього майна до статутних капіталів господарських товариств чи у комунальну власність, або продаж окремих об'єктів у позаприватизаційний спосіб) розглядатимуться як складові управління об'єктами державної власності, а здійснення приватизації – ні.

Загалом же у зв'язку із виокремленням пропонованим чином названих вище напрямів управління об'єктами державної власності варто обумовити, що вони не є ізольованими один від одного, і в окремих аспектах перетинаються між собою, будучи частинами цілого. Так, надання в оренду чи концесію цілісних майнових комплексів державних підприємств супроводжується припиненням таких підприємств (ст. 14 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» (далі – Закон про оренду державного майна) [84], ч. 5 ст. 3 Закону України «Про концесії» [85] ), а складовою процесу приватизації окремих об'єктів є перетворення державних унітарних підприємств в акціонерні товариства з одним учасником або заснування господарських товариств на основі майна різних форм власності (ч. 2 ст. 14, ч. 3 ст. 15, ч. 2 ст. 16, 17 Закону про приватизацію).

Здійснення діяльності за відповідними напрямами відбувається у певних формах, котрі, як відзначалось вище, можна розподілити на правові і організаційні.

У рамках теоретичних положень, які взято за основу в цьому дослідженні, правовими формами управлінської діяльності вважаються: видання нормативно-правових актів і правових актів індивідуальної дії; укладання договорів (угод); вчинення інших юридично значущих дій [76, с. 134-136; 86, с. 276-278]. Такі правові форми притаманні й управлінню об'єктами державної власності.

Зокрема, реалізація майже усіх повноважень з управління об'єктами державної власності опосередковується виданням правових актів індивідуальної дії. Ці правові акти призначені для одноразового застосування щодо конкретних ситуацій,

які виникають у процесі управління об'єктами державної власності, не містять загальнообов'язкових правил поведінки і стосуються прав та обов'язків персонально визначених учасників відносин, що виникають у цій сфері. Наприклад, такими є рішення суб'єктів управління про створення державних підприємств, надання державним підприємствам дозволів на списання або відчуження закріплених за ними об'єктів державної власності, затвердження річних фінансових планів державних підприємств, та ін.

Поряд із цим суб'єкти управління видають і нормативно-правові акти, які призначені для неодноразового застосування і встановлюють правила поведінки для певного кола учасників відносин, які виникають у процесі управління об'єктами державної власності. Необхідність прийняття суб'єктами управління окремих з цих нормативно-правових актів прямо передбачена відповідними законами (з одночасним визначенням предмету регулювання підзаконних нормативно-правових актів, які мають бути прийняті). Наприклад, Закон про УОДВ уповноважує КМУ визначати порядок створення і ведення ЄРОДВ, проведення інвентаризації об'єктів державної власності, відчуження та списання таких об'єктів, та ін. (п. 18 ч. 2 ст. 5). У той же час законодавство не виключає можливості прийняття суб'єктами управління нормативно-правових актів і за власною ініціативою для забезпечення виконання наданих їм повноважень.

Із змісту Закону про УОДВ випливає, що прийняття суб'єктами управління нормативно-правових актів вважається складовою управління об'єктами державної власності, у зв'язку з чим окремі науковці характеризують таке управління і як організаційно-розпорядчу, і як нормотворчу діяльність [18, с. 16]. Однак цей підхід містить внутрішнє протиріччя, адже прийняття нормативно-правових актів, які встановлюють правила здійснення певної діяльності (у даному випадку – управління об'єктами державної власності), визнається частиною цієї ж діяльності. Тому є доцільним застосування іншого підходу, який би полягав у розрізненні управління об'єктами державної власності та здійснення його правового регулювання (прийняття нормативно-правових актів, які визначають правила щодо такого управління). За умови додержання цього підходу управління об'єктами державної власності



можна характеризувати як суто правозастосовну діяльність.

Поряд із прийняттям нормативно-правових актів і правових актів індивідуальної дії суб'єкти управління уповноважені також укласти договори щодо об'єктів державної власності. Зокрема, це стосується таких договорів як договір оренди (п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ, абз. 2 ст. 5 Закону про оренду державного майна), договір концесії (абз. 5 ст. 1 Закону України «Про концесії»), договір купівлі-продажу об'єкту приватизації (ч. 3 ст. 7 Закону про приватизацію), договір на проведення оцінки державного майна (ст. ст. 10, 11 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»), та ін.

Крім того, правовими формами управління об'єктами державної власності є інші передбачені нормативно-правовими актами юридично значущі дії суб'єктів управління, які мають правові наслідки. Наприклад, такими діями є внесення відомостей про об'єкти державної власності до ЄРОДВ, проведення конкурсного відбору керівників державних підприємств, проведення конкурсів на право оренди об'єктів державної власності та ін.

На відміну від цього організаційні (неправові) форми не тягнуть за собою правових наслідків, не регламентуються законодавством про управління об'єктами державної власності, і обираються самими суб'єктами управління, виходячи із ситуацій, які виникають щодо того чи іншого об'єкта. Так, організаційними формами можна вважати проведення нарад і консультацій з керівниками державних підприємств, установ, організацій, направлення їм листів, збір, технічну та аналітичну обробку інформації щодо стану використання об'єктів державної власності та ін. Застосування організаційних форм завжди виступає передумовою прийняття суб'єктами управління юридично значущих рішень та вчинення інших юридично значущих дій [87, с. 34-42; 88, с. 235-240].

Завершуючи аналіз загальних положень стосовно змісту управління об'єктами державної власності, варто звернути увагу, що чинне законодавство передбачає можливість передачі певних об'єктів державної власності в управління суб'єктам підприємницької діяльності на підставі договору управління майном (ст. 1029, ч. 1 ст. 1037 ЦК України, п.п. «л» п. 18 ч. 2 ст. 5, п. 20, 20<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6,

п.п. «ї» п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ). Між тим управління, яке здійснюється суб'єктами підприємництва-управителями на виконання зазначеного договору, не охоплюється «управлінням об'єктами державної власності (державним майном)», про яке йдеться у ст. 1 Закону про УОДВ. Вказані види діяльності хоч і мають спільні риси та позначаються з використанням майже однакової термінології, але все ж відрізняються один від одного. А саме, управління, яке здійснюється суб'єктами підприємництва-управителями на підставі такого договору, за своїм характером не є здійсненням права державної власності, а є одним із проявів господарської діяльності, в рамках якої управитель одержує належну йому за договором плату. Зважаючи на це, в рамках цього дослідження «договірне» управління державним майном не розглядається як складова управління об'єктами державної власності, однак враховується, що укладення вищевказаного договору є однією із правових форм управління об'єктами державної власності.

Ще одним аспектом, який має вагоме значення для розкриття сутності управління об'єктами державної власності, є його мета, адже саме вона визначає загальну спрямованість цієї діяльності.

Розглядаючи цей аспект, О.О. Кравчук дійшов висновку, що метою управління державною власністю як окремого функціонального напрямку управлінської діяльності держави є володіння, користування і розпорядження певними об'єктами державної власності (державним майном) необхідним чином, визначеним у ході управлінської діяльності [18, с. 35-36]. Разом з тим з такою науковою позицією погодитись не можна, оскільки володіння, користування і розпорядження об'єктами державної власності є радше засобом для досягнення певної мети, аніж бажаною метою (результатом) вказаної діяльності.

Більш обґрунтованим видається підхід, відображений безпосередньо на рівні Закону про УОДВ, за яким управління об'єктами державної власності здійснюється з метою задоволення державних та суспільних потреб (ст. 1). Таке визначення мети управління об'єктами державної власності відповідає усталеним уявленням про право державної (публічної) власності, яке має здійснюватися в інтересах всього суспільства [19, с. 345-346; 31, с. 48-49; 89, с. 64].

Категорії «державні потреби» та «суспільні потреби» мають оціночний характер, і види державних і суспільних потреб, які мають задовольнятися через управління об'єктами державної власності, на законодавчому рівні не конкретизовано. Поряд із цим аналіз публікацій, автори яких оперують поняттями «суспільні потреби», «потреби держави» [90; 91, с. 37], дозволяє дійти висновку, що ці поняття означають не лише потреби у певних матеріальних благах, а охоплюють все те, що є необхідним державі і суспільству для їх належного функціонування і розвитку: потреби у збереженні держави як єдиного цілого, забезпеченні національної безпеки і оборони, економічному зростанні, соціальному захисті населення, охороні навколишнього середовища та ін.

Окремі автори конкретизують положення щодо спрямованості управління об'єктами державної власності, оперуючи множинним іменником «цілі». Так, Г.Д. Джумагельдієва наголосила, що основними цілями управління, відображеними у Законі про УОДВ, мають стати: збільшення доходів державного бюджету; використання державних активів як інструмента для залучення інвестицій у реальний сектор економіки; підвищення конкурентоздатності державних підприємств, покращення фінансово-економічних показників їх діяльності [67, с. 154-155].

Характеристика спрямованості управління об'єктами державної власності через конкретизацію переліку його цілей пропонується й у деяких інших наукових джерелах. При цьому, окрім цілей, названих вище, в літературі йдеться також про такі цілі, як: забезпечення передумов для економічного зростання, оптимізація кількості об'єктів, які можуть знаходитися у державній власності, створення матеріальної основи для надання державних соціальних послуг, формування сприятливих умов для функціонування суб'єктів господарювання різних форм власності [47, с. 183-184; 26, с. 7; 92, с. 165-166], компенсація недостатності приватного сектору економіки; подолання монополістичних тенденцій, притаманних приватному капіталу, особливо у сфері діяльності природних монополій, та ін. [93, с. 16-17].

Пропоноване науковцями виокремлення цілей управління об'єктами державної власності заслуговує підтримки, і дає можливість більш чітко визначити коло соціально-економічних результатів, для досягнення яких ця діяльність має здійс-

нюватись, і тим самим – вказати їй на коло державних і суспільних потреб, на задоволення яких вона спрямована.

У розвиток такого підходу може стати корисною конкретизація загальної мети управління об'єктами державної власності шляхом визначення на державному рівні й такої цілі (завдання) цієї діяльності, як забезпечення правового порядку у державному секторі економіки. Методологічною основою такої пропозиції є розуміння того, що прийняття суб'єктами управління рішень і вчинення дій щодо окремих об'єктів державної власності у підсумку повинно мати наслідком досягнення стійкого позитивного ефекту для державного сектору у цілому як важливої частини національної економіки, що базується на державній власності, і охоплює всі ресурси, якими володіє і розпоряджається держава [94, с. 20]. Вираженню такого ефекту може сприяти оперування стосовно стану відносин у цьому секторі категорією «правовий порядок», що в узагальненому розумінні позначає стан відносно усталеної правової упорядкованості (урегульованості і погодженості), захищеності і безпеки правової системи суспільства, який складається в умовах реалізації принципу верховенства права та авторитету закону (законності); атмосферу (устрій) нормального, сприятливого правового життя суспільства, що встановлюється в результаті здійснення приписів правових норм усіма суб'єктами права [95, с. 504].

Спираючись на це, забезпечення правового порядку у державному секторі економіки можна характеризувати як досягнення і підтримання такого стану упорядкованості суспільних відносин у цьому секторі, за якого досягається його ефективне функціонування та соціальна спрямованість відповідно до вимог Конституції України.

На основі проведеного доопрацювання загальних положень щодо суб'єктів, об'єктів, змісту і мети управління об'єктами державної власності можна сформулювати його уточнене доктринальне визначення як діяльності уповноважених державою суб'єктів з реалізації права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави щодо визначених законом об'єктів за передбаченими законодавством напрямками з метою задоволення державних і суспільних потреб.

Такий підхід до управління об'єктами державної власності пропонується взя-

ти за основу для дослідження господарсько-правових аспектів цієї діяльності.

## **1.2. Господарсько-правова характеристика управління об'єктами державної власності**

Багатоаспектність і складність управління об'єктами державної власності обумовили появу різних наукових підходів щодо юридичної природи цієї діяльності, на основі чого їй даються відповідні характеристики. Кожен з цих підходів спирається на власне теоретичне підґрунтя, сформоване в рамках певної галузі юридичної науки.

За одним з цих підходів управління об'єктами державної власності характеризується як адміністративна, розпорядча діяльність, що проявляється у відносинах «влади-підпорядкування», і належить до предмету регулювання адміністративного права [2, с. 328-329; 96, с. 22, 81; 53, с. 87-88; 26; 97; 18; 98; 72; 28; та ін.]. При цьому, акцентуючи увагу на адміністративно-правовій природі управління об'єктами державної власності, окремі автори визнають, що у цій діяльності присутня й приватноправова складова. Так, В.В. Джарти наголошує, що управління об'єктами державної власності є особливим видом діяльності адміністративних органів, заснованим на нормах адміністративного права. Разом з тим управлінський вплив на об'єкти державної власності може здійснюватись і з використанням приватноправових інструментів (цивільна угода тощо), що обумовлює існування у даній сфері різних за своєю юридичною природою відносин [16, с. 27, 233]. Показовим є й судження Е.В. Талапіної, котра вважає, що управлінням державною власністю є адміністративна, владна діяльність, яку умовно можна вважати оболонкою, тоді як змістом її можуть бути цивільно-правові відносини, немов би включені всередину «кокону» державного регулювання, оскільки адміністративна діяльність є «провідником» державних велінь [27, с. 64-73].

На наявність в управлінні об'єктами державної власності цивільно-правової складової вказують і окремі представники науки цивільного права. Так, І.В. Спасибо-Фатеева відзначає, що в управлінні об'єктами державної власності по-

ряд із публічно-правовими є й цивілістичні аспекти, зокрема, це перехід права власності на державне майно в процесі приватизації, передача в оренду об'єктів державної власності, функції з управління корпоративними правами держави [99, с. 428-429; 100]. Російські дослідники Л.О. Грось та В.Д. Кім підкреслюють, що сприйняття управління власністю публічно-правових утворень як суто адміністративно-правового інституту поступово змінюється на визнання у ньому цивільно-правових відносин, і констатують, що правові норми, які регулюють таке управління, входять у зміст як адміністративного, так і цивільного права. При цьому пропонується вирізняти: 1) управління діяльністю підприємств (яке на думку вказаних авторів є, як правило, адміністративно-правовою функцією); 2) управління майном, переданим підприємству публічно-правовим утворенням і набутим підприємством у результаті підприємницької діяльності на праві господарського відання або оперативного управління, що проявляється у наданні цим підприємствам дозволів на здійснення певних майнових операцій (переважно цивільно-правова функція). Крім того, зазначені автори називають формами цивільно-правового управління публічною власністю передачу майна публічно-правових утворень в оренду та концесію [101]. Схожу точку зору висловлює й О.С. Харламов, виділяючи цивільно-правові засоби організації управління майном публічного власника: речово-правові (з використанням права господарського відання і оперативного управління) та договірні (з використанням договорів довірчого управління, оренди, концесії) [102].

Разом з тим проведене дослідження загальних положень щодо управління об'єктами державної власності вказує на те, що аналіз цієї діяльності на основі лише адміністративно-правового або «дуалістичного» підходу є недостатнім для всебічного розкриття її юридичної природи та забезпечення її належного правового регулювання. Так, при зверненні до першого з цих підходів вбачається, що в управлінні об'єктами державної власності на перший план виходить не адміністративно-владний, а організаційно-майновий елемент, до того ж у ряді випадків підприємства, установи, організації, фізичні особи, які вступають у відносини із суб'єктами управління об'єктами державної власності, не є підпорядкованими цим суб'єктам ані організаційно, ані економічно (переддоговірні та договірні відносини

оренди, концесії, приватизації та ін.). Поряд із цим характеристика цієї діяльності на основі «дуалістичного» підходу, що базується на розмежуванні «вертикальних» та «горизонтальних» відносин, які виникають при здійсненні цієї діяльності, передбачає штучне протиставлення тих її складових, які нерозривно пов'язані між собою і не мають принципової різниці, яка б свідчила про їх різну галузево-правову приналежність.

Розв'язанню низки проблемних питань стосовно юридичної природи управління об'єктами державної власності може сприяти дослідження цієї діяльності з урахуванням положень науки господарського права, які базуються на визнанні єдності «вертикальних» і «горизонтальних» організаційно-майнових відносин у сфері господарювання, в тому числі тих, що виникають за участю органів державної влади. Примітним є те, що доцільність врахування таких положень визнається й деякими представниками інших галузей юридичної науки. Так, характеризуючи управління об'єктами державної власності як одну з функцій державного управління, Є.І. Білокур констатує, що при здійсненні цієї функції суб'єкт державного управління є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо здійснює організаційно-господарські повноваження щодо об'єкта господарювання. Зміст цього управління має організаційно-господарський характер [80, с. 116-118].

Методологічна основа для господарсько-правового дослідження питань управління об'єктами державної власності закладена в 60-80 рр. ХХ століття – період становлення єдиної (моністичної) концепції господарського права. Управління державним майном розглядалось у радянській науці господарського права, з однієї сторони, як складова господарського керівництва діяльністю державних підприємств і їх об'єднань, а з іншої – як основа господарської діяльності самих державних підприємств (їх об'єднань) щодо використання такого майна. У цей період окремі господарсько-правові аспекти такого управління представлено у працях В.К. Мамутова [103, с. 18-19, 34-35, 114-115], С.З. Михайліна [104, с. 14-15], З.М. Заменгоф [105, с. 12-13], та ін.

На сучасному етапі розвитку вітчизняної науки господарського права її представниками також проведено низку досліджень, в яких у різному ракурсі прямо чи

опосередковано розглянуто окремі питання, що стосуються управління об'єктами державної власності. Вчені-господарники визнають, що відносини з управління об'єктами державної власності регулюються нормами господарського законодавства – у тій частині, в якій вони стосуються процесу організації та здійснення господарської діяльності, учасниками цих відносин виступають суб'єкти господарювання, з одного боку, та уповноважені органи державної влади чи інші уповноважені названими органами суб'єкти, з іншого [35, с. 346]. В окремих публікаціях представників господарсько-правової науки йдеться про таку форму реалізації права державної власності у сфері господарювання, як господарське управління окремими частинами фонду державної власності [32, с. 610-612; 33, с. 216-218]. Можна припустити, що вживання вченими у відповідному контексті словосполучення «господарське управління» має на меті позначити таким чином той сегмент управління об'єктами державної власності, що перебуває у господарсько-правовій площині. Разом з тим єдиного підходу до управління об'єктами державної власності як діяльності, що охоплює складові, які належать до предмету господарсько-правового регулювання, у науці господарського права немає. У зв'язку з цим постає потреба формування цілісної господарсько-правової характеристики управління об'єктами державної власності з використанням можливостей цієї галузі юридичної науки.

Для вирішення цього завдання доцільно взяти за основу напрацьовані вище загальні положення щодо суб'єктів, об'єктів, змісту та мети досліджуваної діяльності, проаналізувавши їх через призму теорії господарського права.

При розгляді в такому ракурсі положень стосовно першого з названих елементів є підстави виходити з того, що згідно із сформованими доктринальними підходами найбільш суттєвою (визначальною) ознакою, яка вирізняє суб'єктів господарського права, вважається наявність у них господарської компетенції [106, с. 66-85; 107, с. 30; 108, с. 7, 11; та ін.]. На наявність цієї ознаки учасників відносин у сфері господарювання вказується й на рівні ГК України (ст. 2, ч. 1 ст. 4, ч. 2, 3 ст. 8, ч. 1, 4 ст. 55 та ін.). Як відзначає В.С. Щербина, оскільки поняття компетенції є досить широким і застосовується в різних правових галузях (конституційному, адміністративному праві тощо), в ГК йдеться саме про господарську компетенцію, якою поз-



начається не лише сукупність прав і обов'язків суб'єктів господарювання, але і сукупність повноважень, прав та обов'язків органу державної влади або органу місцевого самоврядування при виконанні своїх функціональних завдань у сфері господарювання [108, с. 13].

З урахуванням цього, аналіз правового статусу таких суб'єктів управління об'єктами державної власності, як органи державної влади, НАН України і національні галузеві академії наук, вказує на те, що серед усієї сукупності повноважень, віднесених до компетенції цих суб'єктів управління, центральне місце і переважну частину складають саме повноваження господарського характеру – щодо залучення об'єктів державної власності у сферу господарювання та забезпечення їх господарського використання. Зокрема, це стосується повноважень, які передбачають створення, участь у діяльності та припинення державних підприємств, державних господарських об'єднань та господарських товариств, надання державного майна в оренду для цілей господарського використання, забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП, здійснення продажу об'єктів державної власності недержавним суб'єктам господарювання, та ін. (ст. ст. 5-8, 11-11<sup>4</sup> Закону про УОДВ, ч. 5-6 ст. 22, ст. ст. 73-77, 118-124, 146, 283-292, 406-410 ГК України, відповідні положення Закону про оренду державного майна, Закону «Про концесії», Закону України «Про державно-приватне партнерство» (далі – Закон про ДПП) [109], Закону про приватизацію, та ін.) [44, с. 36-37]. Поряд із цим компетенція таких суб'єктів управління, як господарські структури (державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, та ін.) взагалі є суто господарською, адже вони створюються і функціонують саме як господарські організації (ст. 9 Закону про УОДВ, ч. 4 ст. 119, ч. 7 ст. 126 ГК України, ст. 6-7<sup>1</sup> Закону України «Про холдингові компанії в Україні», та ін.).

Отже, суб'єкти управління об'єктами державної власності є носіями господарської компетенції, що дозволяє віднести їх до кола суб'єктів господарського права.

Зважаючи на те, що одним з аргументів науковців, які наголошують на адміністративно-владній природі управління об'єктами державної власності, є конста-

тація приналежності суб'єктам управління-органам державної влади повноважень владного характеру, реалізація яких супроводжується виникненням відносин «влади-підпорядкування», на сучасному етапі зберігають теоретичну і практичну цінність висновки В.К. Мамутова, котрий зазначав, що державні органи, які здійснюють господарське керівництво, це вже не суто адміністративні, але адміністративно-господарські чи господарські органи [110, с. 30]. Відносини між державними підприємствами та вищестоящими органами державної влади не тотожні адміністративним, хоч їм і притаманні елементи «влади-підпорядкування», і не тотожні цивільним правовідносинам, хоч і мають, як правило, майновий госпрозрахунковий характер. Один з державних органів в цих правовідносинах виступає як підпорядкований у господарському відношенні, а другий – як такий, що управляє першим в тому ж відношенні. Однак вищестоящий держорган не лише володарює, а нижчестоящий не лише підпорядковується. Здійснення управління вищестоящим госпорганом охоплює виконання низки обов'язків перед підпорядкованими госпорганами, а останні наділено у відносинах з вищестоящим госпорганом низкою прав [103, с. 106-109].

Наведений висновок можна поширити й на діючі нині органи державної влади, що реалізують повноваження з управління об'єктами державної власності у «вертикальних» відносинах з державними підприємствами і господарськими товариствами, акції (частки) у статутних капіталах яких належать державі. Приналежність таких органів до кола учасників господарських відносин, наділених господарською компетенцією, визнано й на рівні чинного законодавства, на що вказує, зокрема, закріплення у ГК України повноважень зазначених органів стосовно суб'єктів господарювання (ст. 22, ч. 4 ст. 67, ч. 2 ст. 70, ст. ст. 73-77, ч. 5 ст. 79, ч. 3 ст. 86, ч. 5 ст. 89, ст. ст. 119-124, та ін.).

Продовжуючи дослідження, доцільно приділити увагу співвідношенню господарсько-правового статусу суб'єктів управління об'єктами державної власності із статусом держави, оскільки у господарському законодавстві та у науці господарського права закріплено (сформульовано) низку положень, в яких йдеться про участь у сфері господарювання як органів державної влади, так і держави. Наяв-

ність у держави права власності на майно, що використовується у господарській діяльності, є однією з підстав, по якій вчені-господарники розглядають державу як учасника відносин у сфері господарювання та як суб'єкта господарського права. При цьому у ряді публікацій зазначено, що держава не лише керує господарською діяльністю (організовує її), але й безпосередньо здійснює таку діяльність [106, с. 100; 111, с. 113-114; 112, с. 377-379; 113, с. 226-239].

Погоджуючись з тим, що держава як публічно-правове утворення є учасником відносин у сфері господарювання, слід все ж уточнити, що безпосередню господарську діяльність здійснює не держава, а суб'єкти господарювання, засновником (учасником) яких вона виступає. Поряд із цим, спираючись на положення законодавства, в яких йдеться про набуття і здійснення права власності та інших прав і обов'язків держави органами державної влади (ст. ст. 170, 326 ЦК України, п.п. «в» п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ, ч. 1 ст. 9 Закону України «Про акціонерні товариства» та ін.), можна зробити висновок, що у відносинах з управління об'єктами державної власності від імені держави діють органи державної влади, і їх господарсько-правовий статус є похідним від прав і обов'язків держави як власника майна і як засновника (учасника) господарських організацій.

У той же час, як відзначалось вище, до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності поряд із органами державної влади належать також НАН України, галузеві академії наук і господарські структури. Прямого зазначення на те, що у відносинах з управління об'єктами державної власності вони діють від імені держави, у законодавстві немає, але відповідна правова позиція присутня у судовій практиці [114, 115] і видається обґрунтованою, оскільки наділення вказаних академій і господарських структур статусом суб'єктів управління об'єктами державної власності, як і наділення цим статусом державних органів, має єдину мету – забезпечення здійснення цими органами і організаціями права державної власності та пов'язаних з ним прав, первинним носієм яких є держава.

Таким чином, у ході управління об'єктами державної власності суб'єкти цієї діяльності (органи державної влади, НАН України, галузеві академії наук, господарські структури) виступають своєрідною зв'язуючою ланкою між державою (як

суб'єктом права власності та засновницьких (корпоративних) прав) та іншими суб'єктами, в тому числі державними і недержавними суб'єктами господарювання, що вступають у відносини із суб'єктами управління, і водночас – у відносини з державою.

Ще одним питанням, яке потребує окремої уваги, є питання стосовно кола державних господарських організацій, котрі мають вважатись суб'єктами управління об'єктами державної власності - господарськими структурами. Постановка цього питання обумовлена тим, що при введенні поняття «господарські структури» Закон про УОДВ відносить до них крім державних господарських об'єднань та державних холдингових компаній і «інші державні господарські організації» (ч. 1 ст. 4), але не конкретизує, про які саме державні господарські організації йдеться у відповідному контексті.

Застосовуючи буквально тлумачення вказаної статті Закону, І. Зучек висловила думку, що відповідне положення стосується всіх державних господарських організацій, в тому числі державних комерційних підприємств, які здійснюють право господарського відання на закріплене за ними майно [116, с. 18]. Іноді це положення так само тлумачиться й судовими органами [117, 118].

Разом з тим застосування системного і телеологічного способів тлумачення положень Закону про УОДВ вказує на те, що введення до законодавства поняття «господарська структура» все ж не мало на меті охоплення цим поняттям всіх державних підприємств, установ, організацій, які здійснюють господарську діяльність на основі державного майна. Зважаючи на те, що при встановленні повноважень органів державної влади як суб'єктів управління Закон розмежує повноваження щодо державних підприємств, установ та організацій, і повноваження щодо господарських структур (п. 4-6 ч. 2 ст. 5, п. 1, 2 ч. 1, ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 8 та ін.), та враховуючи зміст повноважень, закріплених за цими структурами (ст. 9), можна зробити висновок, що зазначене поняття охоплює лише ті державні господарські організації, котрі виступають як суб'єкти організаційно-господарських повноважень стосовно державних підприємств та господарських товариств, у статутних капіталах яких акції (частки) належать державі. У такому розумінні господарською структу-

рою можна вважати, наприклад, державне підприємство «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», яке уповноважено здійснювати корпоративні права держави щодо ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат» [119]. Іншим прикладом є Державна компанія з експорту та імпорту продукції і послуг військового та спеціального призначення «Укрспецекспорт», якій надано повноваження щодо управління діяльністю її дочірніх підприємств (державні підприємства «Укроборонсервіс», Спеціалізована зовнішньоторговельна фірма «Прогрес», та ін.) [120].

Водночас, як зазначалось вище, положення законодавства стосовно господарських структур підлягають й іншому тлумаченню, що вказує на потребу конкретизації змісту поняття «господарська структура». З урахуванням цього, пропонується визначити, що господарськими структурами є державні господарські організації, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності [121, с. 11-12; 87, с. 165-167].

Звертаючись до опрацювання базових господарсько-правових положень щодо «об'єктного» аспекту управління об'єктами державної власності, необхідно зазначити, що у складі державного майна, віднесеного до «об'єктів управління державної власності», наявна велика кількість об'єктів, які перебувають у сфері господарювання – виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання, і враховуються в передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів (ч. 1 ст. 139 ГК України). Як наслідок, у документах програмного характеру, в яких йдеться про реформування управління об'єктами державної власності, говориться про здійснення прав держави насамперед на господарські активи (об'єкти державної власності, які використовуються у господарській діяльності) [122, 123]. Зокрема, це стосується названих у ст. 141 ГК України таких об'єктів, як: цілісні майнові комплекси державних підприємств та їх структурних підрозділів, нерухоме майно, інше окреме індивідуально визначене майно державних підприємств; акції (частки) держави у майні суб'єктів господарювання різних форм власності; майно, закріплене за державними установами і організаціями з метою здійснення необхідної господарської діяльності; майно, передане в безоплатне користування самоврядним

установам і організаціям або в оренду для використання його у господарській діяльності.

У державній власності також перебувають об'єкти, функціональне призначення яких не виключає можливості їх використання як у сфері господарювання, так і в інших сферах суспільного життя. Зокрема, таким є нерухоме майно, закріплене за органами державної влади, державними бюджетними установами та організаціями, які не здійснюють господарську діяльність. У випадках, коли це майно не використовується такими органами (установами, організаціями) для виконання своїх функцій, за рішенням уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності воно може залучатись у сферу господарювання шляхом передачі суб'єктам господарювання в оренду. Придатним для залучення у сферу господарювання може бути й нерухоме майно, що залишається після ліквідації державних господарських організацій, а також об'єкти незавершеного будівництва, які з різних причин не закріплено за суб'єктами господарювання.

За інформацією, оприлюдненою ФДМУ, на 01.04.2017 р. у ЄРОДВ обліковувалось 595 тис. об'єктів нерухомого майна державних підприємств, установ, організацій; 510,4 тис. об'єктів, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації, але залишилися на їх балансі; 29,1 тис. об'єктів, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але залишилися на їх балансі [124]. ФДМУ обліковує також 8 договорів концесії [125] та 19270 договорів оренди об'єктів державної власності (без урахування договорів оренди, укладених іншими суб'єктами управління та державними підприємствами, установами, організаціями), що вказує на приблизну кількість об'єктів державної власності, які використовуються різними суб'єктами на відповідних правових підставах [83]. Станом на вказану дату держава є власником акцій у статутних капіталах 28 національних акціонерних компаній і державних холдингових компаній, 405 інших акціонерних товариств, а також часток у статутних капіталах 89 товариств з обмеженою відповідальністю. При цьому щодо 144 господарських товариств державі належить пакет акцій (часток) розміром 100 % у статутному капіталі, щодо 118 – контрольний пакет (понад 50 %), щодо 129 – блокуючий

пакет (від 25 % до 50 %), щодо 131 – акції (частки) менше 25 % [83]. За даними Мінекономіки станом на 31.06.2016 р. загальна балансова вартість активів 93 найбільших підприємства державного сектору економіки (за винятком банків) становила 1 301 млрд грн [127], а за 9 місяців 2016 р. питома вага середньої вартості необоротних та оборотних активів суб'єктів господарювання державного сектору економіки в загальній середній вартості необоротних та оборотних активів суб'єктів господарювання в Україні становила 27,4 % [128].

Залучення у різний спосіб державного майна у сферу господарювання стає важливим засобом досягнення цілей управління об'єктами державної власності, в тому числі забезпечення соціальної спрямованості ринкової економіки. У зв'язку з цим можна погодитись із судженнями І.В. Єршової, котра зазначає, що потреба використання державного майна у господарському обороті диктується такими обставинами: 1) на базі використання державного майна відбувається здійснення конституційних функцій держави та задоволення життєво-важливих потреб суспільства; 2) державний сектор слугує опорою для усунення дисбалансу між попитом та пропозицією, для вирівнювання економічного циклу виробництва; 3) за допомогою державного сектору економіки відбувається захист національного ринку від зовнішньої конкуренції, від іноземної експансії; 4) державний сектор дозволяє здійснювати структурні зміни в економіці: на базі державної власності створюються нові об'єкти, особливо ті, що потребують більшого періоду окупності вкладень, реконструюються старі; 5) державні підприємства внаслідок більшої можливості одержання фінансування з державного бюджету можуть надавати більш дешеві, ніж у приватному секторі, послуги, виробляти збиткові товари; 6) на частку державного сектору припадає найбільше навантаження у здійсненні науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт [47, с. 94-95].

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що серед об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, найбільшу питому вагу та економічну цінність для держави і суспільства має саме державне майно, яке використовується чи може бути використане у сфері господарювання.

Дослідження ще однієї об'єктної складової управління об'єктами державної

власності, якою є діяльність учасників суспільних відносин, що зазнає організаційного впливу зі сторони суб'єктів управління, вказує на те, що такий вплив здійснюється переважно на діяльність суб'єктів господарювання. Залежно від підстав і характеру зазначеного впливу цих суб'єктів господарювання можна умовно поділити на дві групи: 1) суб'єкти господарювання державного сектору економіки, а також інші господарські організації з державною часткою у статутному капіталі, щодо яких суб'єкти управління здійснюють належні державі права засновника (корпоративні права); 2) господарські організації і фізичні-особи підприємці, що вступають у відносини із суб'єктами управління з приводу володіння, користування об'єктами державної власності чи придбання їх у власність на підставі договорів або на інших підставах (окрім права господарського відання і права оперативного управління).

Оскільки більша частина господарських активів держави зосереджена за суб'єктами господарювання державного сектору економіки, при здійсненні управління об'єктами державної власності визначальна увага приділяється діяльності саме таких суб'єктів господарювання. Зазначене одержало відображення як на рівні Закону про УОДВ (п. 22 ч. 2 ст. 5, п. 5 ч. 1 ст. 5<sup>2</sup>, п. 21, 23<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6, п. 1<sup>1</sup> ч. 1 ст. 9, та ін.), так і на рівні ГК України, в якому, зокрема, обумовлено, що держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектора (ч. 5 ст. 22). Згідно із Стратегією підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що схвалена розпорядженням КМУ від 27.05.2015 р. № 662-р, досягнення такої ефективності визначено основною метою реформи управління державною власністю.

За даними, зафіксованими у цій Стратегії, станом на 30.09.2014 р. в Україні із 3350 зареєстрованих суб'єктів господарювання державного сектору 1833 суб'єкти провадили господарську діяльність. Основна частина цих суб'єктів господарювання належить до енергетичної галузі (близько 70 відсотків сукупних активів) та інфраструктури (близько 15 відсотків сукупних активів). До інших важливих галузей



економіки, в яких задіяні суб'єкти господарювання державного сектору, належать агропромислова, машинобудівна та хімічна галузі. На 100 найбільших суб'єктів господарювання припадає близько 90 відсотків сукупних активів та 80 відсотків сукупного чистого доходу.

Разом з тим практика вирішення питань, пов'язаних із визнанням належності окремих суб'єктів господарювання до державного сектору економіки, свідчить про наявність суперечливих підходів. Така ситуація є наслідком неоднозначного тлумачення положень ГК України, згідно з якими суб'єктами господарювання державного сектору економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному капіталі яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів (ч. 2 ст. 22).

Попри те, що від часу прийняття ці положення ГК України залишаються незмінними, пов'язані з ними інші нормативно-правові акти, що вказують на коло суб'єктів господарювання державного сектору економіки, неодноразово зазнавали змін. Зокрема, це стосується чинної раніше Методики визначення питомої ваги державного сектору в економіці, на прикладі якої можна простежити хиткість позиції державних органів щодо порушеного питання [129]. На цей час діє Методика визначення частки державного сектору у складі економіки, затверджена наказом Мінекономіки від 20.12.2012 р. № 1466 (далі – Методика визначення частки державного сектору) [130].

Узагальненого визначення поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки», яке б указувало на спільну відмінну ознаку таких суб'єктів, законодавство не містить. Водночас аналіз правового статусу зазначених суб'єктів господарювання дає підстави стверджувати, що їх спільною ознакою є та, яка згадується у ГК України та Методиці (п. 2.3) при позначенні третьої групи таких суб'єктів, а саме: наявність у держави в особі уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності права здійснювати вирішальний вплив на їх господарську діяльність.

Наявність у держави можливості здійснювати вирішальний вплив на діяль-

ність певних суб'єктів господарювання розглядається як критерій віднесення цих суб'єктів до державного сектору економіки і в інших наукових працях [131, с. 45; 132; 133, с. 10]. Для з'ясування сутності такого впливу можна звернутись до положень Закону України «Про акціонерні товариства», в якому зазначено, що вирішальний вплив на господарську діяльність суб'єкта господарювання здійснюється, зокрема, шляхом реалізації права володіння або користування всіма активами чи їх значною частиною, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування та прийняття рішення органами управління суб'єкта господарювання, а також вчинення правочинів, які надають можливість визначати умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління суб'єкта господарювання (п. 7 ч. 1 ст. 2). Схожі положення містяться і у законодавстві про захист економічної конкуренції, яке передбачає широкий перелік випадків, що вказують на наявність вирішального впливу на діяльність суб'єктів господарювання (абз. 4 ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [134], Методика визначення відносин контролю, затверджена розпорядженням Антимонопольного комітету України [135]).

Врахування цих положень дозволяє конкретизувати, що у досліджуваних відносинах такий вплив проявляється у контролі держави над прийняттям рішень, що належать до компетенції органів управління відповідних господарських організацій. Зазначення на це раніше містилось й у первинній редакції Методики визначення питомої ваги державного сектору в економіці, за змістом якої вирішальний вплив держави на діяльність суб'єктів господарювання характеризувався як здійснення державою контролю за діяльністю цих суб'єктів з питань, що належать до компетенції загальних зборів.

Важливо акцентувати увагу, що згадані вище нормативно-правові акти, які характеризують прояви вирішального впливу на діяльність суб'єктів господарювання, визнають можливість як безпосереднього, так і опосередкованого (через інших суб'єктів господарювання) його здійснення. Натомість положення ч. 2 ст. 22 ГК України не відносять до кола суб'єктів господарювання державного сектору економіки господарські організації, щодо діяльності яких держава має право опо-

середковано здійснювати вирішальний вплив, але у статутному капіталі яких немає державної частки (зокрема, такими є акціонерні товариства, контрольний пакет акцій яких належить на праві власності іншим акціонерним товариствам, єдиним акціонером яких є держава). У зв'язку з цим нерідко виникають спори стосовно приналежності зазначених господарських організацій до складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а судова практика розгляду таких спорів є суперечливою. У більшості випадків суди застосовують буквально тлумачення вказаних положень ГК України і не визнають вищезазначені господарські організації суб'єктами господарювання державного сектору економіки [136, 137]. Але іноді застосовується й правова позиція, згідно з якою наявність у держави права опосередковано здійснювати вирішальний вплив на діяльність певних господарських організацій вважається підставою визнання таких організацій суб'єктами господарювання державного сектору економіки незалежно від правового режиму їх акцій [138, 139].

Друга з розглянутих правових позицій хоч і не узгоджується з чинною редакцією ч. 2 ст. 22 ГК України, але відповідає основній ідеї, що закладена в цих законодавчих положеннях, бо щодо статусу зазначених суб'єктів господарювання головне значення має наявність самої можливості здійснення державою вирішального впливу на їх діяльність, а не спосіб такого здійснення (безпосереднє або опосередковане).

Наведене свідчить, що визначення поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» потребує уточнення. З урахуванням висновків, зроблених вище, це поняття можна визначити наступним чином: суб'єкт господарювання державного сектору економіки – це господарська організація, на діяльність якої держава має можливість безпосередньо або опосередковано здійснювати вирішальний вплив (контроль над прийняттям рішень, які належать до компетенції органів управління цієї господарської організації), що ґрунтується на наявності у держави права власності на майно такої організації або відповідного обсягу корпоративних прав [140, с. 162; 87, с. 62-68, 421].

У розвиток пропонованого підходу доцільно уточнити й низку питань, що

стосуються конкретизації складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки відповідно до наведеного вище визначення.

Перше з цих питань пов'язане із потребою чіткого визначення величини державної частки у статутному капіталі господарських товариств, яка має вважатись такою, що забезпечує державі право вирішального впливу на їх господарську діяльність. Так, із змісту ч. 2 ст. 22 ГК України та Методики визначення частки державного сектору у складі економіки випливає, що вказані нормативно-правові акти припускають виникнення випадків, коли ця величина може становити 50 і менше відсотків у статутному капіталі товариства. Але чіткої мінімальної межі такої величини ці нормативно-правові акти не встановлюють.

Можна припустити, що такий підхід обумовлений намаганням врахувати при визначенні складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки ті господарські товариства, щодо яких виникає ситуативна можливість здійснення спільного вирішального впливу зі сторони держави та інших учасників товариства у тих випадках, коли кожен з учасників не має змоги самотійно забезпечити прийняття потрібного рішення через відсутність достатньої кількості голосів.

Поряд із цим аналіз правозастосовної (в тому числі судової) практики свідчить, що суб'єктами господарювання державного сектору економіки вважаються лише ті господарські товариства, щодо яких вирішальний вплив здійснюється державою одноосібно. Показовою в цьому плані є, наприклад, правова позиція Вищого адміністративного суду України, який при розгляді однієї із справ дійшов висновку, що частка 43,054 % у статутному капіталі ПАТ «Транснаціональна фінансово-промислова нафтова компанія «Укртатнафта» не забезпечує державі вирішального впливу на господарську діяльність цього товариства, а отже останнє не може вважатись суб'єктом господарювання державного сектору економіки [141].

У ракурсі порушеного питання становлять інтерес результати дослідження Є.В. Балацького та В.А. Конишева, котрі зазначають, що у більшості європейських країн до державного сектору належать лише ті підприємства, у яких частка держави становить більше 50 %. Однак часто використовуються й менш жорсткі кількісні критерії (наприклад, у Франції встановлено показник 30 %, у Туреччині – 15 %).

Взагалі ж при конкретному статистичному обліку підприємств держсектору кількісні норми державної участі не уніфіковані і в різних країнах, як правило, діють свої принципи і норми [132].

З урахуванням вищенаведеного та зважаючи на відсутність практичної потреби у визнанні суб'єктами господарювання державного сектору економіки України тих господарських товариств, у статутному капіталі яких частка держави становить 50 і менше відсотків, при вирішенні цього питання доцільно виходити з того, що такі господарські товариства суб'єктами господарювання державного сектору економіки не вважаються [140, с. 163-164; 87, с. 68-70].

Ще одне питання стосується з'ясування приналежності до складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки державних установ та організацій. Виникнення цього питання обумовлено тим, що у ГК України (ч. 4 ст. 22, ч. 1 ст. 141) побіжно зазначається про можливість здійснення державними установами і організаціями господарської діяльності, але у Методиці визначення частки державного сектору згадки про такі установи і організації немає взагалі.

Фактично ж нині створено низку державних установ і організацій, що функціонують на засадах госпрозрахунку, здійснюючи різні види господарської діяльності. Як приклад можна навести Державну іпотечну установу (предметом діяльності є придбання, відчуження та здійснення інших операцій з активами, зокрема іпотечними, надання фінансових кредитів, надання послуг з обслуговування міжнародних кредитних ліній та ін.) [142], Державну установу «Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України» (надає юридичні, інформаційні та інші послуги для учасників фондового ринку) [143] та ін. За усіма ознаками такі державні установи є суб'єктами господарювання, що визнається й у практичній діяльності суб'єктів управління: попри відсутність відповідних норм у вказаній Методиці ці та деякі інші подібні за статусом державні установи і організації за вибіркоким принципом внесено до Реєстру (переліку) суб'єктів господарювання державного сектору економіки, який складено ФДМУ [144].

Поряд із цим діє й значна кількість державних установ і організацій, які одержують фінансування за рахунок державного бюджету, і водночас – надають плат-

ні і безоплатні послуги соціального спрямування (державні заклади охорони здоров'я та вищі медичні заклади освіти; державні навчальні заклади; заклади культури і мистецтв; архівні установи; науково-дослідні інститути судової експертизи, та ін.). Такі державні установи і організації до вищевказаного Реєстру не внесено, а у науці господарського права стосовно їх приналежності до кола суб'єктів господарювання висловлюються різні позиції [108, с. 147-148; 145, с. 150; 146, с. 130-131; 147, с. 20; 148, с. 192-194; 149, с. 7; 150, с. 23-24, 167-170; 151, с. 124]. Дискусійність цього питання обумовлена тим, що надання вказаними установами і організаціями платних послуг має ознаки некомерційної господарської діяльності (ч. 1, 2 ст. 3 ГК України), але водночас виражена соціальна спрямованість такої діяльності поряд із іншими особливостями правового статусу цих установ і організацій не дають підстав ставити їх в один ряд з державними та іншими підприємствами, що традиційно вважаються суб'єктами господарювання.

Прийнятний варіант розв'язання цього протиріччя запропоновано В.М. Пашковим. А саме, науковець пропонує забезпечити чітке законодавче розмежування таких понять, як «негосподарюючий суб'єкт» та «суб'єкт некомерційного господарювання», і при цьому серед суб'єктів некомерційного господарювання вирізнити тих, що фінансуються з бюджету [145, с. 152; 146, с. 133]. Переваги такого рішення полягають у тому, що з одного боку це дає можливість чітко визначити місце таких суб'єктів серед учасників відносин у сфері господарювання, а з іншого – підкреслити особливості їх статусу у порівнянні із статусом інших суб'єктів господарювання.

Наведене вище свідчить про наявність підстав для удосконалення існуючого підходу до визначення складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а саме, визнання такими суб'єктами державних установ і організацій, яким в установленому порядку надано право здійснювати господарську діяльність [140, с. 163; 87, с. 75-77].

Додаткового опрацювання потребує й визначення кола суб'єктів господарювання державного сектору економіки, вирішальний вплив на діяльність яких може здійснюватися державою опосередковано. Зазначене обумовлено тим, що мережа

господарських організацій, пов'язаних відносинами контролю, може бути дуже розгалуженою, і охоплювати велику кількість ланок. Віднесення ж до складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки всієї сукупності суб'єктів, що входять до мережі контролю по всій її довжині, є недоцільним і не відповідатиме тим завданням, на досягнення яких від початку спрямовано законодавче запровадження поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки», тобто узагальнене позначення певної групи господарських організацій, діяльність яких фактично підлягає вирішальному впливу зі сторони держави, для подальшого встановлення особливостей їх правового статусу, зокрема, спеціальних обов'язків, що реалізуються у відносинах із суб'єктами управління об'єктами державної власності. Дослідження кола суб'єктів господарювання, щодо яких вже встановлено такі особливості, дозволяє констатувати, що держава обмежується закріпленням відповідних правил лише для тих суб'єктів, що є початковими ланками у складній мережі відносин контролю. А саме, це стосується підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків належать державним підприємствам та господарським товариствам, у статутному капіталі яких державна частка акцій (часток) перевищує 50 відсотків (ч. 1 ст. 75, ч. 2 ст. 77, ч. 5 ст. 79, ч. 3. ст. 89 ГК України, ч. 5 ст. 11 Закону про УОДВ, ч. 4 ст. 53 Закону України «Про акціонерні товариства»). Тому, виходячи з потреб практики, до складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, на діяльність яких держава може опосередковано чинити вирішальний вплив, доцільно віднести лише названі господарські організації [140, с. 164-165; 87, с. 70].

Продовжуючи аналіз, необхідно звернути увагу, що Прикінцевими положеннями ГК України (п. 4 ч. 3 розд. IX) КМУ доручено визначити суб'єктів господарювання, що належать до державного сектору економіки, відповідно до вимог цього Кодексу. Між тим до теперішнього часу загального переліку таких суб'єктів господарювання Урядом не затверджено, але прийнято низку актів, які оперують поняттям «суб'єкти господарювання державного сектору економіки» щодо окремих діючих господарських організацій [152-154; та ін.]. У зв'язку з цим у судовій практиці при з'ясуванні належності певних господарських організацій до державного

сектору економіки застосовуються різні правові позиції. Перша з них полягає в тому, що господарська організація може вважатись суб'єктом господарювання державного сектору економіки лише за наявності відповідного акту КМУ [155, 156]. Друга позиція базується на тому, що ч. 2 ст. 22 ГК України не передбачає надання господарській організації статусу суб'єкта господарювання державного сектору економіки виключно за рішенням Уряду, містить вичерпні ознаки таких суб'єктів, і за наявності у господарської організації цих ознак до неї безпосередньо застосовуються норми права про суб'єктів господарювання державного сектору економіки незалежно від прийняття відповідної постанови чи розпорядження КМУ [157].

Помилковість першого підходу не викликає сумнівів. Комплексний аналіз положень ГК України вказує на те, що встановлення належності певної господарської організації до числа суб'єктів господарювання державного сектору економіки не може пов'язуватись із рішенням КМУ, а включення до Кодексу вимоги про визначення КМУ зазначених суб'єктів господарювання спрямовано на досягнення інших цілей, зокрема, забезпечення обліку цих суб'єктів. Доведення протилежного означало б заперечення правомірності практичного застосування протягом тривалого часу положень різних нормативно-правових актів, що оперують поняттям «суб'єкт господарювання державного сектору економіки», тоді як можливі негативні наслідки такого заперечення є очевидними. На користь другого підходу свідчить і те, що при запровадженні за аналогією іншого поняття – «суб'єкт господарювання комунального сектора економіки», Кодекс не встановив додаткових вимог стосовно визначення таких суб'єктів органами місцевого самоврядування, а отже відповідні законодавчі норми можуть розглядатись як такі, що мають пряму дію. Таким чином, господарська організація, якій притаманні встановлені законом ознаки суб'єкта господарювання державного сектору економіки, має вважатись таким суб'єктом безпосередньо в силу закону [158, с. 83-84; 87, с. 77-78].

До числа проблемних питань, що стосуються конкретизації складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, належить і питання щодо кола акціонерних товариств, які вважаються державними. Так, згідно з Класифікацією організаційно-правових форм господарювання (далі – КОПФГ), на яку дається поси-



лання у Методиці визначення частки державного сектору у складі економіки, державна акціонерна компанія (товариство) – акціонерне товариство, державна частка у статутному фонді якого перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цієї компанії (п.п. 3.2.1.3 п. 3.2) [159]. Натомість діючий у 2014-2016 рр. Статистичний класифікатор організаційних форм суб'єктів економіки містить інше визначення: державне акціонерне товариство – це акціонерне товариство, єдиним засновником і акціонером якого є держава в особі уповноважених державних органів [160].

Аналіз даних, внесених до реєстру корпоративних прав держави, дозволяє констатувати, що на практиці переважає підхід, відображений у Статистичному класифікаторі, але мають місце й випадки, коли державними іменуються акціонерні товариства, у статутному капіталі яких частка держави не досягає 100 % (наприклад, державна акціонерна холдингова компанія «Енергобуд»), а іноді – становить менш ніж 50 % (наприклад, державне відкрите акціонерне товариство «Сокальське шахтоспецмонтажно-налагоджувальне підприємство», в якому державі належить 48,7561 % акцій) [126]. При цьому неупорядкованість правозастосовної практики посилюється тим, що внаслідок невиправданого вирізнення на рівні КОПФ державної акціонерної компанії (товариства) як окремої організаційно-правової форми господарювання (поряд із такою формою, як «акціонерне товариство») суб'єкти управління об'єктами державної власності застосовують суперечливі підходи при визначенні в установчих і інших документах організаційно-правових форм і найменувань різних акціонерних товариств з державною участю.

Позиції науковців щодо поняття «державне акціонерне товариство» також є різними. Зокрема, Ю.М. Дзера відзначає, що державне акціонерне товариство є юридичною особою у розумінні ЦК та ГК України, а також спеціального законодавства, правовий режим майна якого, як правило, відрізняється від акціонерних товариств, заснованих на приватній власності; при цьому лексема «державне» у словосполученні «державного акціонерного товариства» має розглядатися у контексті визначення розміру участі держави в такому товаристві [161, с. 14]. Л.В. Винар звертає увагу й на інші елементи правового статусу державного акціо-

нерного товариства, визначаючи, що таким товариством є юридична особа приватного права, заснована державою в особі уповноваженого державного органу, яка має особливий порядок формування статутного фонду, порядок управління та спеціальну правоздатність і в статутному фонді якої державі належить кількість акцій, що відповідно до законодавства забезпечує право вирішального впливу на прийняття рішень цим товариством [162, с. 6]. Поряд із цим І.А. Селіванова розуміє поняття «державне акціонерне товариство» у більш вузькому значенні, і з урахуванням змісту ч. 7 ст. 74 ГК України визначає, що державне акціонерне товариство – це державне унітарне комерційне підприємство, перетворене у випадках та порядку, передбачених законом, у корпоратизоване підприємство [131, с. 46].

Окремі науковці взагалі вважають наявність такого поняття необґрунтованою. Так, відомий російський вчений Є.О. Суханов висловив позицію, що застосування поняття «державне акціонерне товариство» є результатом або непорозуміння, або спроби приховати збереження власності держави на об'єкт, що приватизується. «...Саме тому, що нормальне акціонерне товариство, як і будь-яке інше господарське товариство, може функціонувати лише як власник свого майна, конструкція державного акціонерного товариства представляється абсурдною...» [30, с. 236-237].

Беручи до уваги наведену точку зору, потрібно відзначити, що використання поняття «державне акціонерне товариство» обумовлено об'єктивними чинниками: в умовах здійснення приватизації та спроб адаптації суб'єктів господарювання державного сектору економіки до ринкових відносин постала необхідність особливого позначення акціонерних товариств, в яких акціонером є держава, із встановленням специфіки їх правового статусу, який дещо відрізняється від статусу інших акціонерних товариств. Разом з тим існуюча практика щодо позначення як «державних» окремих акціонерних товариств, в яких держава не є єдиним акціонером, є невиправданою. По-перше, це применшує роль інших акціонерів таких товариств, і може формувати у учасників господарського обороту помилкове уявлення щодо фактичного статусу відповідних господарських організацій. По-друге, це не в повній мірі узгоджується з положеннями ст. 63 ГК України та обґрунтованими на їх

основі науковими позиціями, згідно з якими пропонується розрізняти підприємства, засновані на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності), та державні підприємства корпоративного типу, що діють на основі лише державної власності [163, с. 59].

Зважаючи на вказане, можна дійти висновку, що використання поняття «державне акціонерне товариство» має сенс у тому випадку, якщо ним позначатимуться лише акціонерні товариства, 100 відсотків акцій яких належать державі. У такому значенні це поняття співвідноситься із поняттям «акціонерне товариство, яке належить до державного сектору економіки» як спеціальне та загальне, що є доцільним, оскільки правовий статус акціонерних товариств, єдиним акціонером яких є держава, має певні особливості, не притаманні іншим акціонерним товариствам, що належать до державного сектору економіки. Зокрема, такі особливості стосуються порядку управління діяльністю акціонерних товариств цієї групи (ч. 4 ст. 11 Закону про УОДВ, ч. 2 ст. 1 Закону України «Про акціонерні товариства», ч. 1 ст. 18 Закону про приватизацію), правового режиму їх майна (ч. 1 ст. 11 Закону про УОДВ), наділення їх деякими спеціальними правами та обов'язками, яких не мають інші акціонерні товариства державного сектору економіки (абз. 5 ч. 1 ст. 1 Закону про ДПП, п.п. 283.1.4 ст. 283 Податкового кодексу України [164] та ін.). Разом з тим вирізняти державне акціонерне товариство як окрему організаційно-правову форму господарювання, протиставляючи її іншим акціонерним товариствам (як це зроблено у КОПФ), немає підстав.

Узагальнення наведеного вище дозволяє уточнити доктринальне (наукове) визначення відповідного поняття, що може бути корисним для подальшої теоретичної розробки різних аспектів правового статусу зазначених акціонерних товариств, в тому числі як учасників відносин з управління об'єктами державної власності: державне акціонерне товариство – це акціонерне товариство, єдиним акціонером якого є держава, в силу чого вона має право встановлювати особливий порядок управління діяльністю такого товариства, особливий правовий режим його майна та наділяти це товариство спеціальними правами і обов'язками з метою задоволення державних та суспільних потреб [165, с. 302-306; 87, с. 70-75].

Спираючись на результати проведеного дослідження складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, можна уточнити й співвідношення понять «управління об'єктами державної власності» та «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки». Доцільність звернення до цього аспекту обумовлена двома чинниками. По-перше, таке уточнення може становити інтерес для поглиблення напрацювань науки господарського права, представники якої оперують цими поняттями за відсутності щодо них єдиного підходу. По-друге, це має значення для досягнення впорядкованості і визначеності при вживанні цих понять на рівні законодавства і правозастосування, адже на теперішній час ці поняття у багатьох випадках вживаються довільно, а іноді – невиправдано ототожнюються.

На сучасному етапі розвитку вітчизняної науки господарського права поняття «управління господарською діяльністю» одержало ґрунтовну розробку у працях О.П. Віхрова та І.М. Кравець. О.П. Віхров розглядав це поняття у широкому розумінні як діяльність, цілеспрямовану на організацію та створення умов ефективного господарювання у відповідності до вимог суспільного господарського порядку, що здійснюється на всіх рівнях національної економічної системи органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, наділеними господарською компетенцією, а також громадянами, громадськими та іншими організаціями, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [166, с. 51-52; 167, с. 11, 16, 19-20]. Натомість І.М. Кравець вкладає у це поняття вузький зміст, а саме, визначає, що управління господарською діяльністю – це комплекс необхідних заходів, що реалізуються на підставі права власності на майно, на базі якого провадиться господарська діяльність, або делегованих повноважень з метою ефективного її здійснення (збільшення доходу від використання такого майна, збільшення вартості та/або кількості майна, досягнення певного соціально-економічного ефекту). Водночас дослідниця конкретизує, що управління господарською діяльністю здійснюється такими суб'єктами: 1) органами державної влади, органами місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать відповідно до

державного/комунального секторів економіки; 2) господарськими об'єднаннями щодо учасників таких об'єднань; 3) засновниками/учасниками унітарних підприємств та контролюючими власниками корпоративних прав щодо відповідних підприємств/господарських організацій корпоративного типу; 4) іншими суб'єктами, яким організаційно-господарські повноваження щодо управління господарською діяльністю делеговані власником відповідного майна [168, с. 94].

Запропонований І.М. Кравець погляд на управління господарською діяльністю видається більш точним, і дає можливість уникнути змішування цієї категорії із суміжними поняттями «організація господарської діяльності» та «регулювання господарської діяльності». Таке розуміння поняття «управління господарською діяльністю (управління діяльністю суб'єктів господарювання)» одержало підтвердження й на рівні ГК України, у якому воно вживається, насамперед, для позначення тих дій, що вчиняються стосовно господарських організацій їх засновниками та учасниками (уповноваженими ними органами), які в окремих випадках залишають за собою й право власності на передане цим організаціям майно (ст. 22, 24, ч. 3 ст. 57, ч. 2 ст. 65, ч. 3 ст. 128, 135, 176 ГК України). Поряд із цим варто звернути увагу, що у законодавчих актах також йдеться і про «внутрішнє» управління діяльністю господарських організацій, яке здійснюється їх виконавчими та іншими органами (ст. 89 ГК України, ст. 58 Закону України «Про акціонерні товариства»).

При поширенні наведених вище положень на поняття «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки» та співставленні його з поняттям «управління об'єктами державної власності» вбачається, що ці поняття можуть характеризуватись як такі, що перетинаються між собою: їх обсяги частково співпадають. Так, суб'єкти управління об'єктами державної власності в межах своїх повноважень здійснюють управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки [44, с. 78-79], але також приймають рішення (вчиняють дії), не пов'язані з чиненням управлінського впливу на діяльність зазначених суб'єктів. Поряд із цим управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки охоплює як ті заходи, що здійснюються стосовно таких суб'єктів господарювання суб'єктами управління об'єктами державної власності,

так і ті, що вчиняються: 1) органами управління самих цих суб'єктів господарювання; 2) безпосередньо контрольованими державою господарськими організаціями, які реалізують власні засновницькі (корпоративні) права щодо інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки (наприклад, ПАТ «НАК «Нафтогаз України», яке є мажоритарним акціонером ПАТ «Укрнафта»).

Керуючись таким розумінням, можна зробити висновок, що «управління об'єктами державної власності» охоплює «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки» у тій частині, що полягає у здійсненні суб'єктами управління стосовно зазначених суб'єктів господарювання засновницьких (корпоративних) прав держави, а також права державної власності на закріплене за ними державне майно.

Переходячи до господарсько-правової характеристики змісту управління об'єктами державної власності, потрібно вирішити питання щодо виокремлення тих напрямів досліджуваної діяльності, які перебувають у площині господарсько-правового регулювання. Виходячи з того, що предметом такого регулювання є відносини, які виникають за участю суб'єктів господарювання у процесі організації (керівництва) та здійснення господарської діяльності (що визнається як на рівні доктринальних джерел [169, с. 20-44; 170, с. 9-58], так і на рівні ГК України), здається логічним і допустимим вважати такими критеріями: 1) суб'єктний склад відносин, які виникають при здійсненні управління об'єктами державної власності (суб'єкти управління об'єктами державної власності та суб'єкти господарювання); 2) сфера існування цих відносин (організація та здійснення господарської діяльності).

Врахування цих критеріїв у рамках аналізу названих у попередньому підрозділі цього дослідження напрямів управління об'єктами державної власності дає підстави констатувати, що вони мають прояв здебільшого у сфері господарювання. При цьому оцінка кожного з цих напрямів на предмет приналежності до цієї сфери дозволяє сформулювати їх звужений перелік, що охоплює лише ті складові частини управління об'єктами державної власності, які мають суто господарсько-правовий характер, а саме: 1) створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) надання

об'єктів державної власності в оренду суб'єктам господарювання; 3) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП; 4) приватизація об'єктів державної власності за участю суб'єктів господарювання; 5) продаж об'єктів державної власності суб'єктам господарювання іншими способами; 6) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації [171, с. 77; 87, с. 78-79].

Зважаючи на те, що зміст управління об'єктами державної власності охоплює, зокрема, й діяльність стосовно обліку об'єктів державної власності, передачі цих об'єктів у сферу управління суб'єктів управління, передачі об'єктів державної власності у комунальну власність та приймання об'єктів комунальної власності у державну власність, варто зазначити, що в переважній своїй частині ці напрями діяльності до предмету господарсько-правового регулювання не входять, але в окремих аспектах має місце їх перетинання (взаємопроникнення) із названими вище «господарсько-правовими» складовими управління об'єктами державної власності. Зазначене стосується тих випадків, коли суб'єкти управління забезпечують проведення інвентаризації державного майна, закріпленого за різними суб'єктами господарювання (що є складовою обліку об'єктів державної власності), та організовують передачу іншим суб'єктам управління чи у комунальну власність державного майна, яке належить державним підприємствам чи перебуває на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоратизації (приватизації). З урахуванням цього, в рамках подальшого дослідження змісту управління об'єктами державної власності у сфері господарювання вказані аспекти також братимуться до уваги.

Здійснення управління об'єктами державної власності за названими вище напрями має зовнішній прояв у різних правових і організаційних формах, в тому числі у прийнятті суб'єктами управління правових актів індивідуальної дії, що є підставами виникнення, зміни та припинення зобов'язань, які позначаються у науці господарського права та законодавстві як господарські зобов'язання (ч. 1 ст. 173 ГК України). Наприклад, прийняття уповноваженими суб'єктами управління наказів (розпоряджень) про надання державним підприємствам згоди на відчуження,

списання або вчинення інших майнових операцій щодо закріплених за підприємствами об'єктів державної власності має наслідком виникнення зобов'язань, у рамках яких ці підприємства здійснюють відповідні майнові операції у встановленому законодавством порядку, звітуючи суб'єктам управління про виконані дії, а суб'єкти управління здійснюють контроль за дотриманням державними підприємствами такого порядку та цільовим використанням коштів, отриманих підприємствами за результатами вчинення певних майнових операцій.

Поряд із прийняттям зазначених правових актів важливою правовою формою управління об'єктами державної власності у сфері господарювання є укладення господарських договорів, сторонами яких виступають суб'єкти управління об'єктами державної власності та суб'єкти господарювання державного і недержавного секторів економіки. Залежно від ролі, яку виконують такі договори у процесі управління об'єктами державної власності, їх можна умовно розподілити на основні та допоміжні.

До числа основних господарських договорів, що укладаються в ході управління об'єктами державної власності, належать договори, які виконують у цій діяльності самостійну роль, опосередковуючи зміну правового режиму об'єктів державної власності та/або кола суб'єктів, що набувають ці об'єкти у володіння (користування) чи в управління. Такими договорами на теперішній час є: засновницькі договори, договори оренди, концесії, про спільну діяльність, управління майном, зберігання, купівлі-продажу, та ін.

Допоміжними договорами, що укладаються в ході досліджуваної діяльності, можна вважати ті, які створюють передумови для укладення (виконання) основних договорів, і безпосередньо не мають наслідком зміну правового режиму об'єктів державної власності. Зазначене стосується договорів на проведення оцінки об'єктів державної власності, договорів про розроблення документації з землеустрою у процесі приватизації об'єктів державної власності, договорів щодо підготовки об'єктів до приватизації та їх продажу, та ін.

Таким чином, аналіз змісту управління об'єктами державної власності дозволяє зробити висновок, що названі вище господарсько-правові складові займають



визначальне місце у змістовному наповненні досліджуваної діяльності. Це дає підстави розглядати зазначену діяльність як таку, що носить переважно господарсько-організаційний характер, і відповідно, у більшій своїй частині належить до предмету регулювання господарського права [171, с. 77-78; 87, с. 81].

У розвиток цієї тези потрібно зазначити, що в ході здійснення досліджуваної діяльності між суб'єктами управління об'єктами державної власності та суб'єктами господарювання складаються різні господарські відносини, які залежно від підстав їх виникнення та особливостей їх змісту можна розподілити на такі групи: 1) відносини щодо створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участі суб'єктів управління у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) відносини, які виникають у зв'язку з укладанням та виконанням господарських договорів щодо об'єктів державної власності; 3) інші відносини щодо володіння і користування вказаними об'єктами.

У відносинах першої з названих груп суб'єкти управління об'єктами державної власності реалізують щодо суб'єктів господарювання сукупність повноважень, що позначається у ст. 135 ГК України як «організаційно-установчі повноваження власника»: створюють на основі державного майна господарські організації унітарного чи корпоративного типу, визначають одноособово або спільно з іншими засновниками (учасниками) мету і предмет діяльності таких організацій, склад і компетенцію їх органів управління, порядок використання майна, вирішують інші питання управління діяльністю цих організацій, а у разі потреби – приймають рішення про їх припинення.

До другої групи належать господарські відносини, що виникають у зв'язку з укладанням та виконанням названих вище основних і допоміжних господарських договорів, за якими суб'єкти господарювання: 1) набувають об'єкти державної власності у володіння (користування) або у власність; 2) виступають як надавачі послуг (виконавці робіт), необхідних для реалізації окремих рішень щодо об'єктів державної власності.

Третю групу становлять інші відносини, що виникають між суб'єктами управління і суб'єктами господарювання з приводу володіння і користування

об'єктами державної власності, у яких не відбувається здійснення засновницьких (корпоративних) прав держави, і немає договірних зв'язків між сторонами. Зокрема, такими є відносини між суб'єктами управління та створеними у процесі приватизації і корпоратизації господарськими товариствами, на балансі яких перебуває державне майно, що не увійшло до їх статутних капіталів. Зміст цих відносин полягає у тому, що господарські товариства зобов'язані забезпечити утримання та збереження такого майна до прийняття уповноваженими суб'єктами управління рішень щодо його подальшого використання (розпорядження ним), а вказані суб'єкти забезпечують проведення інвентаризації цього майна і здійснюють контроль за його збереженням (п. 11, 16 - 16-2 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ, п. 8 Положення про проведення інвентаризації державного майна, яке не увійшло до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації [172], п. 1.4, 3 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі).

Продовжуючи дослідження, необхідно звернути увагу на низку проблемних питань, які стосуються з'ясування місця названих вище відносин з управління об'єктами державної власності серед усієї сукупності господарських відносин, що утворюють предмет регулювання господарського права: господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини (ст. 1, ч. 4-7 ст. 3 ГК України).

Аналіз відносин, у яких суб'єкти управління створюють господарські організації на основі об'єктів державної власності, беруть участь у діяльності таких організацій та забезпечують їх припинення, дає підстави стверджувати, що ці відносини є організаційно-господарськими, адже складаються між суб'єктами управління (як носіями організаційно-господарських повноважень) та суб'єктами господарювання у процесі управління господарською діяльністю. Разом з тим співставлення цієї тези з висловленими у науковій літературі різними доктринальними позиціями стосовно кола організаційно-господарських відносин вказує на те, що окремі аспекти цього питання потребують додаткового уточнення.

Зокрема, характеризуючи відносини, які виникають у зв'язку зі створенням господарських організацій, О.П. Віхров дійшов висновку, що при утворенні суб'єкта господарювання його власники (засновники) реалізують належні їм права через абсолютні організаційно-господарські правовідносини. З подачею документів для державної реєстрації суб'єктів господарювання ці правовідносини перетворюються у відносні [167, с. 17-18]. Між тим В.С. Мілаш зазначає, що відносини, які виникають на стадії заснування господарських організацій, коли останні ще не набули статусу суб'єкта права (суб'єкта господарювання як такого ще немає) не вкладаються у законодавче визначення поняття організаційно-господарських відносин. За висновком дослідниці, нині такі відносини зараховано до категорії «інших» господарсько-виробничих відносин, незважаючи на те, що останні завжди передують здійсненню господарської діяльності (і виробництву суспільних благ у товарній формі, і їхній наступній реалізації) та за своєю суттю є відносинами з упорядкування, координації взаємозв'язків сторін, що встановлюються для подальшого розвитку їх виробничих стосунків. У зв'язку з цим В.С. Мілаш пропонує розрізняти організаційно-господарські та управлінсько-господарські відносини, виклавши для цього ч. 6 ст. 3 ГК України в новій редакції, яка б передбачала, що організаційно-господарськими є відносини, які виникають з приводу заснування господарських організацій (об'єднань), а також у зв'язку із встановленням інших організаційних зв'язків у сфері господарювання. Управлінсько-господарськими є відносини, які виникають між учасниками відносин у сфері господарювання та органами державної влади, місцевого самоврядування у процесі управління господарською діяльністю [173, с. 44-45].

Наведена пропозиція В.С. Мілаш стосується й управління об'єктами державної власності, оскільки в ході його здійснення у ряді випадків відбувається створення на базі цих об'єктів нових господарських організацій, які набувають відповідний статус лише після їх державної реєстрації як юридичних осіб. Однак відокремлення організаційно-господарських та управлінсько-господарських відносин наряд чи є доцільним, оскільки реалізація такого підходу означатиме відмову від вже усталеної у науці господарського права позиції, згідно з якою поняття «органі-

зація господарської діяльності» та «управління господарською діяльністю» розглядаються як родові та видові [174, с. 19; 167, с. 11-12; 175, с. 7-8]. З урахуванням цього, для вирішення порушеного питання може стати достатньою конкретизація законодавчого визначення організаційно-господарських відносин з віднесенням до нього тих відносин, що виникають з приводу створення господарських організацій.

Ще один дискусійний аспект пов'язаний з тим, що відносини, які виникають між господарськими організаціями та їх засновниками (учасниками) охоплюють як організаційні, так і майнові елементи, а ГК України поряд з організаційно-господарськими зобов'язаннями виокремлює й такий вид господарських зобов'язань як майново-господарські зобов'язання (ч. 2 ст. 173, ст. 175). Враховуючи це, окремі дослідники не вважають організаційно-господарськими ті відносини між господарськими організаціями та їх засновниками (учасниками), у яких відбувається переміщення майна (в тому числі грошей). Так, характеризуючи корпоративні відносини, які виникають між учасниками господарського товариства і товариством, В.С. Щербина не погоджується з висновком О.М. Переверзева про те, що корпоративні відносини є різновидом передбачених ГК організаційно-господарських відносин, що складаються між суб'єктами господарювання і суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю [176, с. 12]. Натомість вчений зробив висновок, що за своєю правовою природою корпоративні відносини є поєднанням взаємопов'язаних і взаємообумовлених організаційно-господарських та майново-господарських відносин, що існують у нерозривній єдності. До організаційно-господарських відносин у складі корпоративних відносин запропоновано віднести, зокрема, відносини між засновниками (засновником) чи учасниками (учасником) товариства (у тому числі органами державної влади) і створеним ними господарським товариством, які виникають щодо: управління товариством у порядку, визначеному в установчому документі; права учасників одержувати інформацію про діяльність товариства, їх обов'язку не розголошувати комерційну таємницю та ін. Майново-господарськими відносинами у складі корпоративних відносин пропонується вважати, зокрема, відносини між учасниками товариства і товариством щодо: розподілу прибутку товариства і оде-

рвання його частини (дивідендів); відчуження часток у статутному (складеному) капіталі товариства, цінних паперів, що засвідчують участь у товаристві; виконання зобов'язань перед товариством, пов'язаних з майновою участю, а також щодо внесення вкладів (оплати акцій); реалізації права на отримання частини майна при ліквідації господарського товариства [177, с. 12-14; 108, с. 234-236]. Така наукова позиція пізніше була підтримана й І.В. Лукач [66, с. 186].

Беручи до уваги вищенаведене, слід зазначити, що ст. 3 ГК України не виокремлює такий вид господарських відносин, як майново-господарські відносини, а спроба такого виокремлення не вкладається в концепцію цієї та низки інших статей Кодексу, які не передбачають розмежування суто майнових та немайнових (організаційних) господарських відносин, а базуються на визнанні наявності у господарських відносинах одного виду (зокрема, виробничо-господарських) і майнового, і організаційного елементу. Поєднання у господарських відносинах організаційного та майнового елементів підкреслюється й у наукових джерелах щодо предмету регулювання господарського права [170, с. 19, 52-53; 167, с. 15; 178, с. 62].

З урахуванням цього, заслуговує підтримки позиція тих авторів, які визнають, що організаційно-господарські відносини охоплюють і майнові відносини між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень, а в межах організаційно-господарських зобов'язань можуть здійснюватись дії щодо передання майна [167, с. 15; 178, с. 60-62]. Зазначене стосується й майнових відносин, що виникають у зв'язку із здійсненням суб'єктами управління об'єктами державної власності засновницьких (корпоративних) прав держави стосовно суб'єктів господарювання, а також права державної власності на закріплене за ними державне майно.

Більш складним є питання видової належності відносин, що виникають між суб'єктами управління об'єктами державної власності та суб'єктами господарювання у зв'язку з укладанням і виконанням господарських договорів, зокрема, відносини оренди, концесії, приватизації, та ін.

Розглядаючи це питання, О.П. Віхров додержувався позиції, згідно з якою концесійні угоди, угоди приватизації та оренди державного майна є договірними

організаційно-господарськими зобов'язаннями [35, с. 346-372; 167, с. 11, 16, 19-20]. Проте така теоретична позиція поділяється не всіма представниками науки господарського права. Так, характеризуючи договір оренди державного майна і договір концесії, О.А. Беляневич підкреслює, що зобов'язання передати державне майно у володіння та користування з метою господарського використання має майново-господарський характер, і не може бути віднесено до організаційно-господарських зобов'язань. Хоч такі договори і містять елементи організаційного характеру, але вони не є організаційними (господарсько-управлінськими) договорами [179, с. 416-417]. Такої ж точки зору додержується В.М. Коваль, вказуючи, що зобов'язання оренди державного майна, концесії є звичайними майново-господарськими зобов'язаннями, а сама ідея поділити зобов'язання оренди на два види залежно від того, хто є власником майна, що передається в оренду, є неприйнятною. Публічно-правовий вплив на зобов'язання оренди, концесії, купівлі-продажу об'єктів приватизації має місце, але він не змінює природи цих зобов'язань як майново-господарських [178, с. 60-61; 180, с. 141].

Друга з наведених правових позицій присутня й у практиці роботи господарських судів, котрі розглядають зазначені зобов'язання за участю суб'єктів управління об'єктами державної власності саме як майново-господарські, застосовуючи при цьому відповідні статті ГК України [181; 182].

При дослідженні порушеного питання є підстави визнати, що у «горизонтальних» відносинах, які виникають між суб'єктами управління об'єктами державної власності та суб'єктами господарювання у зв'язку з укладанням і виконанням основних та допоміжних договорів щодо об'єктів державної власності, перші з цих суб'єктів не управляють господарською діяльністю других, а отже такі відносини не можна вважати організаційно-господарськими у визначенні цього поняття, закріпленому ч. 6 ст. 3 ГК України. Не можна їх вважати й господарсько-виробничими відносинами, оскільки органи державної влади, що укладають вказані договори, не є суб'єктами господарювання. У той же час стверджувати те, що такі відносини взагалі не є господарськими і не підлягають регулюванню нормами господарського права було б невиправданим, оскільки низка статей ГК України

(ст. ст. 146, § 5 гл. 30, гл. 40) та судова практика вказують на протилежне. Показовою в цьому плані є, наприклад, постанова Вищого господарського суду України від 29.04.2010 р. № 32/688, при винесенні якої судова колегія не погодилась з доводами відповідача з приводу того, що у відносинах з питань приватизації державного майна ФДМУ не є органом державної влади, наділеним господарською компетенцією, а тому не є учасником господарських відносин. Натомість визначено, що відносини щодо приватизації державного майна є майновими відносинами у сфері господарювання [183].

Подібне протиріччя вбачається при з'ясуванні видової приналежності й тих відносин, що виникають між суб'єктами управління та створеними у процесі приватизації і корпоратизації господарськими товариствами, на балансі яких перебуває державне майно, що не увійшло до їх статутних капіталів. З урахуванням суб'єктного складу і змісту вказаних відносин, можна стверджувати, що вони не вкладаються у законодавчі визначення ані господарсько-виробничих, ані організаційно-господарських відносин. Але при цьому такі відносини існують у сфері господарювання, мають організаційно-майновий характер, і безпосередньо стосуються стану господарської діяльності задіяних у цих відносинах суб'єктів господарювання. Це дає підстави кваліфікувати зазначені відносини як господарські, що знаходить підтвердження й у практиці роботи господарських судів [184].

Варіантом розв'язання охарактеризованого протиріччя може стати визнання виокремлених вище другої і третьої груп відносин за участю суб'єктів управління об'єктами державної власності і суб'єктів господарювання організаційно-господарськими відносинами, виходячи з того, що поняття «організація господарської діяльності» є ширшим, аніж поняття «управління господарською діяльністю». Тяжіння зазначених груп відносин саме до організаційно-господарських вбачається у тому, що у цих відносинах суб'єкти управління об'єктами державної власності, безпосередньо не здійснюючи господарську діяльність, мають організувати володіння, користування і розпорядження майном, що їм не належить, і при цьому в тій чи іншій мірі здійснюють непрямий організуючий вплив на діяльність суб'єктів господарювання.

Практичне утвердження такого підходу потребуватиме доопрацювання законодавчого визначення організаційно-господарських відносин у цілому (ч. 6 ст. 3 ГК України) шляхом уточнення суб'єктного складу і предмету таких відносин [185, с. 175-178; 87, с. 81-90].

Ще одним важливим питанням, якому доцільно приділити окрему увагу, є питання щодо мети управління об'єктами державної власності у сфері господарювання.

Теоретичним підґрунтям для вирішення цього питання може стати звернення до напрацювань науки господарського права щодо однієї з ключових категорій, яка визначає ідеологію цієї галузі юридичної науки і одержала відображення в господарському законодавстві – категорії правового господарського порядку.

На рівні ГК України закріплено, що правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави (ст. 5).

Коментуючи наведене визначення, Д.В. Задихайло конкретизував, що правовий господарський порядок як система передусім господарсько-правових відносин складається з: 1) підсистеми встановлених законодавством та міжнародними зобов'язаннями України правових режимів господарювання, що забезпечують здійснення господарської діяльності та її інвестування як на окремих ринках, в окремих секторах та галузях економіки, так і в масштабі національної економіки як такої; 2) підсистеми визначених законодавством механізмів захисту встановлених правових режимів господарювання, а також протидії тінізації і криміналізації відносин у сфері господарювання; 3) підсистеми визначеного законодавством механізму формування та реалізації державної економічної політики та окремих її напрямів, через визначення цілей, змісту та засобів модернізації правових режимів господарювання та механізмів їх захисту з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки та національних суб'єктів господарювання [186, с. 116].



Поряд із цим важливо підкреслити, що забезпечення правового господарського порядку зокрема, та суспільного господарського порядку у цілому пов'язується вченими-господарниками з досягненням такого стану господарських відносин, в якому відбувається узгодження (збалансування) індивідуальних та суспільних (приватних та публічних) інтересів їх учасників. Так, Г.Л. Знаменський наголошує, що суспільний господарський порядок є тим способом, який має опосередковувати взаємодію приватних і суспільних інтересів у сфері господарювання. Рівне підкорення суспільному господарському порядку робить принципово однорідними правові зв'язки в горизонтальних і вертикальних аспектах господарювання. У горизонтальних господарських відносинах створюється рівність, яка має узгоджувати інтереси суб'єктів, перетворити їх на партнерів, які у рівному підкоренні порядку можуть знайти свій спільний інтерес. У вертикальних зв'язках господарювання суб'єкти також перетворюються у рівних партнерів, оскільки тут немає жорстких відносин «влади-підпорядкування» [187, с. 50-54]. Про узгодження зазначених інтересів як суттєву ознаку правового господарського порядку йдеться і в інших наукових працях [179, с. 342-343; 188, с. 67-68; 189, с. 92; 190].

Наведене вище у повній мірі стосується й господарських відносин з управління об'єктами державної власності. Слідування ідеї забезпечення правового господарського порядку при здійсненні управління об'єктами державної власності здатне істотно покращити якість і результативність цієї діяльності, оскільки за таких умов рішення і дії суб'єктів управління повинні, з одного боку відповідати інтересам держави і суспільства (що слідує із змісту ст. 1 Закону про УОДВ), а іншого боку – враховувати водночас законні інтереси окремих суб'єктів господарювання, їх трудових колективів, та ін.

Виходячи з цього, метою управління об'єктами державної власності доцільно визначити забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки, тобто досягнення такого стану упорядкованості відносин у цьому секторі, при якому забезпечується збалансування інтересів держави та інших учасників господарських відносин.

У той же час важливо відзначити, що реалізація цієї мети пов'язана з потре-

бою створення для цього належних правових умов. Тому чинні і перспективні акти законодавства з питань управління об'єктами державної власності мають оцінюватися на предмет їх відповідності положенням ГК України щодо формування правового господарського порядку, а у разі виявлення такої невідповідності мають вживатись заходи для її усунення.

Доцільність утвердження такого підходу у господарсько-правовому регулюванні управління об'єктами державної власності враховуватиметься при проведенні подальшого дослідження.

### **Висновки до розділу 1**

У ході проведеного дослідження теоретико-правових основ управління об'єктами державної власності отримано такі результати:

1. Умотивовано доцільність наукової розробки питань щодо управління об'єктами державної власності на основі теоретичного підходу, за яким управління об'єктами державної власності є певною діяльністю. Для розкриття сутності цієї діяльності обрано такі найбільш відмітні її елементи: 1) суб'єкти, 2) об'єкти, 3) зміст, 4) мета.

2. Доопрацьовано положення щодо суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом: 1) уточнення, що повноваження таких суб'єктів є засобом реалізації прав і обов'язків держави як власника майна і як засновника державних підприємств, їх об'єднань, установ, організацій та учасника господарських товариств; 2) розрізнення таких понять, як «суб'єкт управління об'єктами державної власності» та «суб'єкт права господарського відання (оперативного управління)».

3. Запропоновано вважати об'єктами досліджуваної діяльності: 1) державне майно, яке визнане Законом про УОДВ об'єктами управління державної власності; 2) діяльність учасників суспільних відносин, яка зазнає організаційного впливу зі сторони суб'єктів управління.

4. Умотивовано доцільність розкриття змісту управління об'єктами державної власності на основі методологічного підходу, який передбачає умовне

виокремлення напрямів і форм цієї діяльності. Напрямами управління об'єктами державної власності запропоновано вважати такі: 1) облік об'єктів державної власності; 2) передача об'єктів державної власності у сферу управління суб'єктів управління; 3) створення державних підприємств, їх об'єднань, установ, організацій та господарських товариств на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких суб'єктів та їх припинення; 4) надання об'єктів державної власності в оренду; 5) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП; 6) приватизація об'єктів державної власності; 7) продаж об'єктів державної власності іншими способами; 8) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації; 9) передача об'єктів державної власності у комунальну власність та приймання об'єктів комунальної власності у державну власність. Серед форм досліджуваної діяльності запропоновано вирізняти: 1) правові (видання правових актів індивідуальної дії, укладання договорів щодо об'єктів державної власності, вчинення інших передбачених законодавством юридично значущих дій); 2) організаційні (проведення нарад і консультацій; збір, технічна та аналітична обробка інформації щодо стану використання об'єктів державної власності, і інші дії, які безпосередньо не спричиняють правові наслідки).

5. Запропонована конкретизація мети управління об'єктами державної власності шляхом її спрямованості на забезпечення правового порядку у державному секторі економіки як такого стану упорядкованості суспільних відносин у цьому секторі, за якого досягається його ефективне функціонування та соціальна спрямованість відповідно до вимог Конституції України.

6. Уточнено доктринальне визначення поняття управління об'єктами державної власності як діяльності уповноважених державою суб'єктів з реалізації права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави щодо визначених законом об'єктів за передбаченими законодавством напрямами з метою задоволення державних і суспільних потреб.

7. Конкретизовано положення щодо господарсько-правових засад управління

об'єктами державної власності, а саме: 1) суб'єкти такої діяльності виступають носіями господарської компетенції; 2) об'єктами цієї діяльності є державне майно, яке використовується чи може бути використане у сфері господарювання, а також діяльність суб'єктів господарювання, що створені на основі державного майна або набули його на інших підставах; 3) напрями управління об'єктами державної власності мають прояв здебільшого у сфері господарювання; 4) метою цієї діяльності у сфері господарювання є забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

8. Запропоновано визначення поняття господарських структур як суб'єктів управління об'єктами державної власності, а саме, це державні господарські організації, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності.

9. Доопрацьовано визначення поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» як господарської організації, на діяльність якої держава має можливість безпосередньо або опосередковано здійснювати вирішальний вплив (контроль над прийняттям рішень, які належать до компетенції органів управління цієї господарської організації), що ґрунтується на наявності у держави права власності на майно такої організації або відповідного обсягу корпоративних прав. Аргументовано розширення складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки відповідно до наведеного вище визначення. Обґрунтовано, що господарська організація, якій притаманні встановлені законом ознаки суб'єкта господарювання державного сектору економіки, має вважатись таким суб'єктом безпосередньо в силу закону. Доопрацьовано визначення поняття «державне акціонерне товариство» з конкретизацією, що ним є акціонерне товариство, єдиним акціонером якого є держава, в силу чого вона має право встановлювати особливий порядок управління діяльністю такого товариства, особливий правовий режим його майна та наділяти це товариство спеціальними правами і обов'язками з метою задоволення державних та суспільних потреб.

10. Запропоновано співвідношення понять «управління об'єктами державної

власності» та «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки» як таких, що перетинаються між собою: перше з названих понять охоплює друге в тій частині, що стосується здійснення права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави у відносинах суб'єктів управління об'єктами державної власності із зазначеними суб'єктами господарювання.

11. Обґрунтовано перелік напрямів управління об'єктами державної власності, що мають прояв у сфері господарювання: 1) створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) надання об'єктів державної власності в оренду суб'єктам господарювання; 3) забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП; 4) приватизація об'єктів державної власності за участю суб'єктів господарювання; 5) продаж об'єктів державної власності суб'єктам господарювання іншими способами; 6) забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації.

12. Виокремлено наступні групи господарських відносин між суб'єктами управління об'єктами державної власності та суб'єктами господарювання: 1) відносини щодо створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участі суб'єктів управління у діяльності таких організацій та їх припинення; 2) відносини, які виникають у зв'язку з укладанням та виконанням господарських договорів щодо об'єктів державної власності; 3) інші відносини щодо володіння і користування вказаними об'єктами. Конкретизовано, що відносини першої групи є організаційно-господарськими, а відносини другої і третьої групи не вкладаються у законодавче визначення організаційно-господарських відносин, але також мають організаційно-майновий характер. Це дозволяє визнати їх організаційно-господарськими відносинами, для чого запропоновано доопрацювання визначення організаційно-господарських відносин у цілому (ч. 6 ст. 3 ГК України) шляхом уточнення суб'єктного складу і предмету таких відносин.

Основні положення і результати, викладені у цьому розділі дисертаційної роботи, відображено у наукових публікаціях: [87; 140; 165; 171; 185; 88; 158; 121; 44].

## РОЗДІЛ 2

# ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЩОДО ЯКИХ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ УПРАВЛІННЯ, ТА ЇХ ПРАВОВИЙ РЕЖИМ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

### 2.1. Склад об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління

Переходячи до більш детального опрацювання господарсько-правових аспектів управління об'єктами державної власності, доцільно розпочати з поглибленого аналізу складу об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється досліджувана діяльність. Першочергова значущість цього питання обумовлена тим, що побудова системи суб'єктів управління об'єктами державної власності та зміст їх діяльності визначаються, насамперед, наявним складом (сукупністю) таких об'єктів.

Методологічним підґрунтям для розгляду порушеного питання може стати умовний розподіл об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, на певні групи, що сприятиме формуванню загальної характеристики усього масиву зазначених об'єктів та окремих його частин.

Аналіз пропонованих у юридичній науці та відображених на рівні законодавства класифікацій об'єктів державної власності вказує на те, що одним з найбільш поширених і практично значущих є підхід, що передбачає виокремлення двох великих груп об'єктів – розподілені (закріплені) і нерозподілені (незакріплені), кожна з яких в свою чергу можна поділити на певні підгрупи за різними підставами.

Розподіленими об'єктами державної власності у науковій літературі традиційно називають об'єкти, що належать державним підприємствам, установам, організаціям на праві господарського відання та на праві оперативного управління, а нерозподіленими об'єктами (державною казною) – всі інші об'єкти [30, с. 70; 31, с. 26-27; 47, с. 76; 191, с. 234-235; та ін.]. Разом з тим, оскільки визначальне значення для такої класифікації має встановлення приналежності або неприналежності об'єктів державної власності певним суб'єктам на правових титулах, похідних від права власності, розподіленими об'єктами державної власності можна вважати й ті,

що передані державним і недержавним підприємствам, установам, організаціям та іншим суб'єктам у володіння та/або користування на договірній основі чи на інших правових підставах.

Спираючись на положення ч. 1 ст. 3 Закону про УОДВ та пов'язаних з ним нормативно-правових актів, в яких простежується спроба згрупування розподілених об'єктів за сукупністю таких критеріїв, як (а) коло суб'єктів, що безпосередньо володіють та/або користуються цими об'єктами та (б) правові підстави такого володіння і користування, можна виокремити декілька підгруп розподілених об'єктів державної власності, які: 1) належать державним підприємствам, установам, організаціям, державним господарським об'єднанням, державним акціонерним товариствам та їх дочірнім підприємствам на праві господарського відання, оперативного управління, користування; 2) не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації; 3) перебувають у володінні та/або користуванні державних і недержавних підприємств (установ, організацій) та фізичних осіб на підставі договорів.

У рамках правового регулювання і здійснення управління об'єктами державної власності склад об'єктів першої підгрупи розглядається у двох ракурсах. По-перше, серед цих об'єктів вирізняються окремі речі та інші майнові об'єкти, які залежно від економічної форми розподіляються на основні фонди (засоби), оборотні засоби, кошти, цінні папери, виходячи з визначень і правил, закріплених ст. 139 ГК України, Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби» [192] та іншими правовими актами. По-друге, серед вказаних об'єктів вирізняються й особливі складні об'єкти – єдині майнові комплекси державних підприємств, установ, організацій та їх структурних підрозділів, виходячи з того, що до складу єдиного майнового комплексу входять усі види майна, призначені для діяльності підприємства (установи, організації, структурного підрозділу), включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировину, продукцію, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права (ч. 2 ст. 191 ЦК України, ч. 1 ст. 5 Закону про приватизацію).

У контексті наведеного варто відзначити, що у представників юридичної на-

уки немає єдності у розумінні того, чи можуть єдині майнові комплекси як сукупність усього майна державних підприємств (установ, організацій) вважатись такими, що належать останнім на праві господарського відання (оперативного управління), і характеризуватись як розподілені об'єкти державної власності. Так, Р.П. Бойчук констатує, що об'єктами права господарського відання та оперативного управління, виходячи із ст. ст. 136, 137 ГК України, є майнові комплекси, закріплені на балансі відповідних юридичних осіб [193, с. 492]. Російський науковець С.О. Коритов також вважає, що підприємство як майновий комплекс, який перебуває у державній власності і закріпленій в установленому порядку за унітарним підприємством, є об'єктом права господарського відання [194, с. 18-19]. Натомість інший російський дослідник – Д.В. Петров відстоює протилежну точку зору, вказуючи, що підприємство (як об'єкт права), що складає увесь майновий комплекс унітарного підприємства як юридичної особи, перебуває у казні відповідного публічного утворення, і унітарному підприємству на праві господарського відання (оперативного управління) не належить. Наводячи аргументи на підтвердження цієї тези, Д.В. Петров, зокрема, зазначає, що будь-який акт розпорядження унітарним підприємством всім своїм майновим комплексом (відчуження, обтяження заставою, передача в оренду і т. ін.) завжди буде виходити за межі спеціальної правоздатності унітарного підприємства, оскільки спричинить неможливість (ризик неможливості) здійснення передбачених власником статутних цілей [195, с. 118-122].

Аналізуючи вітчизняне законодавство на предмет порушеного питання, доводиться констатувати, що прямої відповіді на це питання воно не містить. Разом з тим співставлення положень різних нормативно-правових актів дає підстави для висновку, що єдиний майновий комплекс як складний об'єкт, що охоплює сукупність всього приналежного майна державному підприємству (установі, організації), як об'єкт права господарського відання (оперативного управління) розглядатись не може. По-перше, на такий висновок вказує те, що за загальним правилом державне підприємство (установа, організація) позбавлено права розпоряджатись своїм майновим комплексом навіть за погодженням із представниками власника. По-друге, до складу єдиних майнових комплексів входять і земельні ділянки (ч. 2 ст. 191 ЦК



України), що належать державним підприємствам на праві постійного користування (ст. 92 Земельного кодексу України [196] ).

У той же час є підстави визнати, що єдині майнові комплекси державних підприємств (установ, організацій) як особливі складні об'єкти перебувають у безпосередньому володінні і користуванні таких підприємств (установ, організацій). Зважаючи на цю ознаку, видається допустимим характеризувати зазначені об'єкти як такі, що належать до числа розподілених об'єктів державної власності.

Друга підгрупа розподілених об'єктів державної власності представлена об'єктами, які через наявність у законодавстві відповідних заборон і обмежень та з інших причин не увійшли до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації, і при цьому передані на баланс вказаних господарських товариств (абз. 8 ч. 1 ст. 3 Закону про УОДВ). Склад об'єктів цієї групи охоплює об'єкти житлового фонду, інженерної інфраструктури, незавершеного будівництва, цивільної оборони, нежитлові будівлі, обладнання та інші речі, визначені індивідуальними ознаками, що за економічною формою належать до основних фондів [197].

До третьої підгрупи розподілених об'єктів – тих, що перебувають у володінні та/або користуванні державних і недержавних підприємств (установ, організацій) та фізичних осіб на договірних підставах – належать цілісні майнові комплекси державних підприємств (установ, організацій, їх структурних підрозділів) та окремі неспоживні речі різного функціонального призначення, визначені індивідуальними ознаками та віднесені відповідно до законодавства до основних фондів. Крім того, в рамках регламентації договірних концесійних відносин не виключається можливість укладення з недержавними суб'єктами господарювання договорів концесії щодо таких особливих об'єктів, як автомобільні дороги загального користування (ч. 4, 5 ст. 3 Закону України «Про концесії», Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [198] ).

У зв'язку з приналежністю до вказаної підгрупи об'єктів цілісних майнових комплексів державних підприємств (установ, організацій) слід відзначити, що за змістом спеціальних нормативно-правових актів, які регулюють договірні відноси-

ни щодо об'єктів державної власності, поняття «цілісний майновий комплекс» у порівнянні з поняттям «єдиний майновий комплекс» має вужче значення. Так, з положень Закону про оренду державного майна (ч. 1 ст. 4) випливає, що вживане в ньому поняття цілісного майнового комплексу не охоплює оборотні матеріальні засоби, грошові кошти та цінні папери. До того ж господарський об'єкт, що позначається як цілісний майновий комплекс, повинен мати таку ознаку, як завершений цикл виробництва продукції (робіт, послуг). Подібний підхід використовується й при визначенні складу майна, що входить до цілісного майнового комплексу як об'єкта концесії (ч. 5 ст. 3 Закону України «Про концесії»).

До другої групи об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, належать нерозподілені об'єкти, серед яких можна виокремити такі підгрупи:

1) акції (частки), що належать державі у статутних капіталах господарських організацій (окрім акцій (часток), які можуть вважатись розподіленими об'єктами внаслідок закріплення їх за державними холдинговими компаніями або іншими державними акціонерними товариствами на праві господарського відання);

2) об'єкти, які тимчасово залишаються без балансоутримувача внаслідок ліквідації державних господарських і інших організацій, а також ліквідації створених у процесі приватизації і корпоратизації господарських товариств, на балансі яких ці об'єкти перебували;

3) конфісковані об'єкти, що перейшли у державну власність за рішенням суду, щодо яких прийнято рішення про передачу до сфери управління суб'єктів управління об'єктами державної власності;

4) об'єкти, що вибули з державної власності з порушенням законодавства та повернені в державну власність за рішенням суду.

Поряд із цим у рамках характеристики наявного складу розподілених і нерозподілених об'єктів державної власності постає проблемне питання, яке стосується з'ясування приналежності до таких об'єктів майна Федерації професійних спілок України та заснованих нею суб'єктів господарювання. Так, після утворення у жовтні 1990 р. Федерації незалежних профспілок України майно профспілок Со-

юзу РСР, що знаходилось на території України, фактично стало належати цій організації, згодом перейменованій у Федерацію профспілок України (далі – ФПУ). Частину цього майна ФПУ передала утвореним нею суб'єктам господарювання – акціонерним товариствам «Укрпрофоздоровниця», «Укрпрофтур» та ін. [199, с. 191].

Між тим держава в особі Верховної Ради України не визнала наявності у ФПУ права власності на таке майно, на що вказує зміст постанов від 10.04.1992 р. «Про майнові комплекси та фінансові ресурси громадських організацій колишнього Союзу РСР, розташовані на території України» [200], та від 04.02.1994 р. «Про майно загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР» [201], за якими це майно віднесено до загальнодержавної власності. Проте ФПУ та утворені нею суб'єкти господарювання продовжували відкрито користуватись і розпоряджатись цим майном як власним, виходячи з того, що право власності профспілок на наявне у них майно у різний час було зафіксовано гл. 9 Цивільного кодексу УРСР, Законом СРСР «Про професійні спілки, права та гарантії їхньої діяльності» (ст. 20), Законом України «Про власність» (ст. ст. 21, 28) [202]. У зв'язку з цим 22.02.2007 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про мораторій на відчуження майна, яке перебуває у володінні Федерації професійних спілок України», в якому, серед іншого, міститься зазначення на необхідність прийняття законодавчого акта про визначення суб'єктів права власності це майно (ст. 3) [203]. Такий законодавчий акт до теперішнього часу не прийнято (останній варіант відповідного законопроекту Мініекономіки підготувало на початку 2017 р. [204]).

Чинна редакція Закону про УОДВ передбачає, що ФДМУ «здійснює відповідно до законодавства право розпорядження майном, що перебуває на балансі громадських організацій колишнього СРСР, яке має статус державного» (п.п. «ї» п. 2 ч. 1 ст. 7). Однак це положення є юридично некоректним, оскільки громадські організації колишнього СРСР припинили існування, а відповідно не існує й майна, «що перебуває» у них на балансі. Поряд із цим згідно з постановою КМУ від 07.10.2015 р. № 817 майно загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР, яке розташоване на території України і повернуте у власність держави за рішенням суду, що набрало законної сили, передається до сфери

управління ФДМУ або іншого суб'єкта управління [205].

При вирішенні спорів між державою, ФПУ та відповідними суб'єктами господарювання стосовно визнання наявності чи відсутності права власності суди тривалий час керувались протилежними правовими позиціями [202]. В останні ж роки у судовій практиці, в тому числі у практиці Верховного Суду України, утвердилась позиція, згідно з якою спірне майно визнається таким, що належить до державної власності, і зазначається, що правові підстави для розпорядження ФПУ майном загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР (продажу, передачі до статутних капіталів господарських товариств, відчуження у будь-який інший спосіб) відсутні [206; 207].

Така правова позиція не позбавлена дискусійності, але за наявності між державою, ФПУ і іншими суб'єктами спору про право вирішення цього спору в судовому порядку є єдиним легітимним способом врегулювання ситуації, яка склалася щодо вищевказаного майна. Відтак, у разі набрання законної сили судовими рішеннями про визнання за державою права власності на певні об'єкти, які перебувають у володінні ФПУ або створених нею господарських організацій, є правові підстави вважати ці об'єкти такими, що належать до складу «об'єктів управління державної власності». Після фактичного повернення у власність держави такі об'єкти стають частиною державної казни (є нерозподіленими) до прийняття суб'єктами управління рішень про закріплення цих об'єктів за державними підприємствами (установами, організаціями) або розпорядження ними в інший спосіб.

Для характеристики складу об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, значущою є і їх класифікація за критерієм наявності чи відсутності обмежень стосовно приватизації. Так, згідно з чинними законоположеннями не підлягають приватизації єдині майнові комплекси казенних підприємств, а також: 1) об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх функцій, обороноздатність держави, її економічну незалежність, майно, що становить матеріальну основу суверенітету України; 2) об'єкти, діяльність яких забезпечує соціальний розвиток, збереження та підвищення культурного, наукового потенціалу, духовних цінностей; 3) об'єкти, контроль за діяльністю яких з боку держави гарантує захист

громадян від наслідків впливу неконтрольованого виготовлення, використання або розповсюдження небезпечних речовин; 4) об'єкти, які забезпечують життєдіяльність держави у цілому. У доповнення до цього виокремлено й декілька груп державних підприємств та акціонерних товариств, єдині майнові комплекси (державні пакети акцій) яких не підлягають приватизації. А саме, такими визнано державні підприємства та акціонерні товариства, що: 1) забезпечують національну безпеку України або приватизація яких створює істотні ризики для безпеки держави; 2) забезпечують задоволення соціальних потреб суспільства, які не можуть бути повністю задоволені підприємствами, що перебувають у приватній власності; 3) є високотехнологічними експортоорієнтованими підприємствами, що формують конкурентні переваги України на міжнародному ринку та створюють мультиплікативний ефект для розвитку суміжних галузей; 4) є інфраструктурними підприємствами-монополістами, збереження яких у державній власності необхідне для забезпечення рівного доступу до споживачів послуг на загальнодержавному ринку; 5) мають у статутному капіталі вищевказані об'єкти загальнодержавного значення, якщо ці підприємства не зможуть продовжувати господарську діяльність у разі передачі відповідного майна іншим суб'єктам господарювання державного сектору економіки (ч. 2, 4 ст. 5 Закону про приватизацію).

Решту об'єктів державної власності, які не мають вищеназаних ознак, до приватизації не заборонено. При цьому залежно від виду об'єкту (єдиний майновий комплекс, окреме індивідуально визначене майно державних підприємств, акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств, об'єкти незавершеного будівництва), чисельності працівників відповідних суб'єктів господарювання, функціонального призначення, ступеня значимості для економіки та інших ознак законодавство передбачає розподіл об'єктів, що підлягають приватизації, на шість груп (ст. 5<sup>1</sup> Закону про приватизацію).

Разом з тим слід зазначити, що необхідної і достатньої інформації про наявний склад (кількісний і якісний стан) майнових об'єктів, власником яких є держава, на загальнодержавному рівні немає, що обумовлено недосконалістю існуючих підходів до їх обліку. На наявності цієї проблеми наголошувалось ще у затвердженій

постановою КМУ від 03.06.2005 р. № 413 Програмі «Власність народу», відповідні положення якої залишаються актуальними, а саме, констатовано, що відсутність належного обліку об'єктів державної власності, які використовуються у сфері господарської діяльності, та достатньої інформації про них, є однією з проблем у державному секторі економіки, яка потребує невідкладного розв'язання. Відсутність чіткого обліку не дає змоги одержувати вичерпну інформацію про результати діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, їх подальший розвиток, технічний, виробничий та кадровий потенціал, і призводить до безконтрольного господарювання.

Від часу прийняття цієї Програми органами державної влади забезпечено формування ЄРОДВ – автоматизованої системи збирання, обліку, накопичення, оброблення, захисту та надання інформації про державне майно. Однак згідно з чинними правилами до ЄРОДВ вносяться відомості лише про такі об'єкти, як: нерухоме майно державних підприємств, установ та організацій (у тому числі передане в оренду (лізинг), концесію або заставу); корпоративні права держави; державне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації (ч. 1, 2 ст. 12 Закону про УОДВ, постанова КМУ від 14.04.2004 р. № 467 [208] ). Відомості про рухоме майно державних підприємств, установ, організацій внесенню до ЄРОДВ не підлягають (за винятком транспортних засобів та інших речей, на які поширено режим нерухомої речі (права на які підлягають державній реєстрації) [209; 210].

Застосування такого підходу можна пояснити тим, що ведення загальнодержавного обліку рухомого майна (обладнання, устаткування, інвентар та ін.) державних підприємств (об'єднань), установ, організацій пов'язано з багатьма ускладненнями і вимагає значних організаційних зусиль через велику кількість цих об'єктів. Однак, не можна заперечувати й те, що значна частина з таких об'єктів становить суттєву цінність для держави-власника, і відсутність їх обліку на загальнодержавному рівні створює передумови для зниження якості стратегічного і оперативного планування при здійсненні управління об'єктами державної власності, та порушення майнових інтересів держави з боку суб'єктів господарювання, які без-

посередньо володіють вказаними об'єктами. При цьому сам факт відсутності у держави-власника систематизованої інформації про об'єкти, що становлять вагому частину єдиного фонду державної власності, видається нелогічним, адже пошук шляхів більш ефективного використання і розпорядження державними майновими ресурсами пов'язаний із потребою володіння інформацією щодо їх стану.

У зв'язку із зазначеним представляє інтерес законодавство Російської Федерації, яке передбачає внесення в реєстр федерального майна відомостей і про нерухоме, і про рухоме майно. При цьому окремому обліку підлягає рухоме майно, початкова вартість якого дорівнює або перевищує 500 тис. карбованців, особливо цінне рухоме майно, рухоме майно, початкова вартість одиниці якого менш ніж 500 тис. карбованців, і оборотні активи (незалежно від їх вартості), що обліковуються як окремі одиниці (додаток № 1 до Положення про облік федерального майна, затвердженого постановою Уряду Російської Федерації від 16.07.2007 р. № 447 [211]). Схожі правила наявні і у законодавстві Естонської Республіки, а саме, передбачено, що у реєстр державного майна вносяться належні державі нерухомі речі, пов'язані з ними речові права, а також рухомі речі, що відповідають таким умовам: 1) ціна придбання становить 50000 крон або перевищує цю суму; 2) ціна придбання становить менш ніж 50000 крон, але вони належать до таких видів майна: а) зброя; б) предмети, що мають художню або антикварну цінність (п. 10 Положення про реєстр державного майна, затвердженого постановою Уряду Естонської Республіки від 01.08.1995 р. № 284) [212].

Наведене вище підтверджує можливість налагодження обліку рухомих об'єктів державної власності та відповідного інформаційного забезпечення діяльності суб'єктів управління. Врахування такого досвіду при опрацюванні напрямів удосконалення обліку об'єктів державної власності в Україні дозволяє запропонувати підхід, який полягає у введенні до законодавства такого поняття, як «рухомі об'єкти державної власності, що мають значну цінність», з подальшим запровадженням обліку цієї категорії об'єктів. Критерії віднесення рухомих об'єктів до таких, що мають значну цінність, можуть бути визначені КМУ, зокрема, такими критеріями можуть слугувати: 1) приналежність об'єкта до основних засобів; 2) перві-

сна (переоцінена) вартість об'єкта, яка перевищує певний пороговий показник;

3) функціональне призначення об'єкта та його значення для діяльності державного підприємства або іншого балансоутримувача. Переваги такого підходу вбачаються у тому, що він дає можливість сформулювати і використовувати систематизовану інформацію про об'єкти державної власності, які представляють для держави істотний економічний інтерес, і водночас уникнути невиправданих організаційних і інших витрат стосовно обліку решти об'єктів.

Додаткової уваги потребує й питання щодо обсягу інформації про об'єкти державної власності, яка накопичується у процесі їх обліку і вноситься до ЄРОДВ. Так, згідно із затвердженою структурою ЄРОДВ його інформаційна частина щодо державного майна нині складається з восьми позицій: 1) вид об'єкта; 2) реєстровий номер об'єкта; 3) назва об'єкта; 4) місцезнаходження об'єкта; 5) вартість майна; 6) розмір земельної ділянки; 7) розмір/площа об'єкта; 8) вказівка на особливість його правового режиму (майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських організацій, майно, передане в оренду, концесію, лізинг, заставу). Разом з тим для суб'єктів управління та інших користувачів ЄРОДВ корисними можуть стати й інші відомості про наявні об'єкти державної власності. Зокрема, заслуговують на увагу правила, встановлені законодавством Російської Федерації, згідно з якими форми реєстраційних відомостей про нерухоме майно (будівлі, споруди, об'єкти незавершеного будівництва) охоплюють серед іншого інформацію про призначення відповідних об'єктів, їх етажність, рік введення в експлуатацію, терміни будівництва, ступінь його завершеності, початкову, остаточну та проектну вартість та ін.; форми відомостей про об'єкти рухомого майна – зазначення виду, марки, моделі, року випуску, призначення, а також інформацію про документи, що є підставами виникнення права власності держави (додаток № 1 до Положення про облік федерального майна). Такими позиціями доцільно доповнити і інформаційну частину ЄРОДВ в Україні, що дало б можливість зосередити в цьому реєстрі основні юридично значущі відомості про склад об'єктів державної власності (включаючи їх якісний стан та інші суттєві характеристики). Поряд із цим може стати корисним внесення до ЄРОДВ додаткових відомостей про фактичне використання чи неви-



користання відповідних об'єктів у господарській діяльності для подальшого врахування цієї інформації суб'єктами управління, зокрема, при прийнятті рішень стосовно залучення придатних для цього об'єктів у сферу господарювання. Крім того, для ведення на державному рівні моніторингу щодо обсягу державного майна, залученого у сферу господарювання, доцільно встановити вимогу стосовно накопичення суб'єктами управління узагальненої інформації про об'єкти державної власності, що перебувають саме у цій сфері, яка була б відокремлена від інформації про інші об'єкти (зокрема, ті, що належать негосподарюючим суб'єктам) [213, с. 60-61; 87, с. 103-106].

Продовжуючи дослідження, важливо зазначити, що від початку розбудови в Україні ринкової економіки і до теперішнього часу головним пріоритетом політики держави щодо формування складу об'єктів державної власності залишається зменшення їх кількості шляхом здійснення приватизації та застосування інших способів роздержавлення. Чинною нині Державною програмою приватизації на 2012-2014 роки (п. 14) заплановано зменшення частки державного сектору в економіці до 25-30 відсотків внутрішнього валового продукту. При цьому поряд із відчуженням збиткових та малорентабельних об'єктів державної власності способами такого зменшення визначено скорочення обмежень щодо приватизації, а також приватизацію на індивідуальних засадах підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, підприємств з ознаками домінування на загальнодержавному ринку товарів (робіт, послуг), підприємств, що використовують у процесі виробництва унікальні ресурси та нематеріальні активи (об'єкти групи Г) [214].

Спрямованість державної політики на прискорене скорочення складу об'єктів державної власності певною мірою базується на позиції щодо неефективності держави як власника, яка нерідко висловлюється представниками органів державної влади і окремими науковцями. Наприклад, А. Гальчинський вказує, що частка державної власності має в перспективі зменшитись навіть не до 25-30 %, а до 15-20 %, оскільки держава була і залишається неефективним власником, і очікувати якихось змін на краще в цьому питанні немає сенсу [215]. Так само в одній з праць С.С. Алексєєва стверджується, що державна власність як основа економічної

і соціальної діяльності є неефективною, розтратною, і тягарем лягає на суспільство. Вона може бути соціально виправданою лише в умовах загального домінування приватної власності, у поєднанні з нею в силу суспільної необхідності, коли суспільство з урахуванням існуючих реалій або спеціально, задля стрімкого, вибухового розвитку певного напрямку науки, техніки, технології або, навпаки, усунення крупної національної біди, інакше не вирішуваних труднощів йде на певні жертви. Більш того, дослідник наголошував, що власність у повному обсязі своїх специфічних якостей, - це за своєю основою не що інше, як власність приватна, а те, що іменується «державною власністю» та її модифікаціями, позбавлено у повній мірі зазначених якостей власності взагалі (приватної власності) [216, с. 50, 146].

Разом з тим такі судження ґрунтуються радше на ідеологічних установах, пов'язаних з визнанням необхідності утвердження пріоритету приватної власності в економіці, аніж на об'єктивній оцінці правової природи державної власності. Адже наявність відмінностей між приватною і державною власністю навряд чи може бути достатньою підставою для висновку, що остання є «власністю не в повній мірі». Що ж стосується економічної ефективності державної власності, слід визнати, що загальний економічний ефект від використання об'єктів державної власності в Україні нині дійсно є невисоким, проте не можна вважати, що причини такого стану криються у природі державної власності, адже сама по собі форма власності не є тим чинником, який визначає ефективність економічної діяльності.

Поширена теза стосовно того, що державна власність за своєю природою є неефективною на практиці спростовується тим, що поряд із збитковими господарськими організаціями державного сектору функціонує й ряд державних підприємств та господарських товариств з державною участю, що демонструють позитивні економічні результати, сплачуючи державі частину прибутку (дивіденди) – ПАТ «Турбоатом», ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат», ПАТ «Хмельницькобленерго», ПАТ «Донбасенерго», ПАТ «Аграрний фонд», ДП «Адміністрація морських портів України», ДП «НЕК Укренерго» та ін. [217; 127]. Поряд із цим діяльність колишніх державних підприємств, що були приватизовані, виявляється ефективною не завжди. Більш того, як відзначається в окремих джерелах, результа-

ти проведеного дослідження по репрезентативній вибірці переважно великих підприємств, приватизованих у 2002-2004 рр., показали, що приватизовані підприємства не тільки не демонстрували значного покращення фінансових результатів діяльності, а здебільшого погіршили їх у 2009-2010 рр. у порівнянні з доприватизаційним періодом та показниками року приватизації [218, с. 32]. У контексті порушеного аспекту показовими є й висновки Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації щодо результатів діяльності ПАТ «Укртелеком» у післяприватизаційний період: оцінюючи такі результати, комісія констатувала, що загальний розмір кредитних зобов'язань товариства становить близько 850 млн грн та 200 млн дол. США, кошти на погашення яких у товариства відсутні. З початку 2014 р. товариством звільнено близько 15 тис. працівників, що негативно позначається на якості технічного обслуговування телекомунікаційних мереж [219].

У зв'язку із зазначеним можна погодитись з висновками тих представників економічної науки, які визнають, що жодна форма власності в складних сучасних системах не може вважатися як абсолютно досконалою і ефективною та сприйнятливою, так і віджилою, неефективною, нераціональною та несприйнятливою. В реальній економічній політиці потрібне не утвердження домінування тієї чи іншої форми, а стимулювання оптимального їх комбінування, поєднання різних форм, утвердження реального плюралізму. В один і той же час, у рамках однієї і тієї ж економічної системи в одних секторах і сферах більш ефективною, а отже і більш доцільною може виявитись одна форма власності, а в інших – інша [220, с. 531-532, 541]. Продовження слідування теоретично і практично недоведеним положенням про безумовну, і як правило, високу ефективність приватної власності, і однозначну неефективність державної власності є невиправданим і небезпечним [221, с. 30].

Схожі позиції неодноразово висловлювались й у працях представників науки господарського (підприємницького) права – В.К. Мамутова [222], С.М. Грудницької [223, с. 8-11; 224, с. 63], Г.Д. Джумагельдієвої [73, с. 77-78], І.В. Дойнікова [225, с. 88], В.А. Устименка [226, с. 19-20] і інших, що відповідає основним ідеям цієї науки стосовно необхідності створення правових умов для забезпечення економічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, пе-

редумовою чого є співіснування різних форм власності. Як наголошує Д.В. Задихайло, слід виходити з того, що питома вага державного сектору може і повинна займати в економіці значне місце, яке в залежності від внутрішніх та зовнішніх умов функціонування національної економіки має змінюватись, періодично досягаючи суттєвого збільшення. Стаття 15 Конституції України, фіксуючи принцип економічного плюралізму зовсім не встановлює обов'язкової мізерності державного сектору, як не встановлює і обов'язкового домінування приватного (корпоративного) сектору економіки [227, с. 21-22].

У ракурсі порушеного питання варто також відзначити, що можливість ефективного функціонування державного сектору економіки підтверджується досвідом багатьох зарубіжних країн. Так, узагальнюючи відповідну інформацію, В.М. Пашков звертає увагу, що розвинуті держави постійно збільшують видатки на розвиток державного сектору. Аналіз економічних закономірностей функціонування і розвитку державного та корпоративного секторів економіки за останні 130 років в індустріально розвинутих країнах, на які припадає більше 2/3 світового ВВП, таких як Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Франція, Німеччина, Ірландія, Італія, Японія, Нідерланди, Норвегія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія, США тощо, свідчить про те, що державні витрати в цих країнах зросли в 4 рази, державний прибуток – в 3,9 рази, а кількість зайнятих у державному секторі – у 7,7 рази [228, с. 78]. Хоча в своїй сукупності державний сектор в економіці розвинутих європейських країн вважається відносно незначним (близько 25 %), проте він стосується не лише матеріального виробництва, а й невиробничої сфери, де зайнято понад 60 % працездатного населення, причому він, за своїм обсягом, значно перевищує державний сектор в Україні [229, с. 110-111].

З урахуванням вказаного вище, не заперечуючи необхідності оптимізації наявного складу об'єктів державної власності, можна зробити висновок, що здійснення такої оптимізації на основі тези про неминучу неефективність діяльності держави як власника і відчуження у зв'язку з цим якомога більше належного їй майна є невиправданим. Натомість основою для вирішення цього завдання може стати інше положення, обґрунтоване в економічній і юридичній науці: при форму-

ванні складу об'єктів державної власності необхідно додержуватись принципу відповідності цього складу функціям держави, тобто основним напрямам (видам) діяльності держави, в яких відображаються сутність та соціальне призначення держави, її цілі та завдання [230, с. 18-19; 231, с. 180-181; 25, с. 21; та ін.]. Переваги такого підходу полягають у тому, що він, з одного боку, передбачає збереження у власності держави стратегічно важливих об'єктів, а з іншого – позбавлення від надлишкового майна, що не потрібне державі.

Положення, з яких випливає необхідність застосування вказаного принципу, закріплено й на рівні нормативно-правових актів, прийнятих у різний період (п. 1.2 Концепції роздержавлення і приватизації підприємств, землі і житлового фонду, схваленої Верховною Радою України 31.10.1991 р. [232], п. 4 Державної програми приватизації на 2012-2014 роки, та ін.). Однак при цьому в окремих нормативно-правових актах і практиці їх застосування простежується надто вузьке розуміння функцій держави, зведення їх лише до політичної та охоронної діяльності (забезпечення функціонування державного апарату, національної безпеки і оборони, охорони правопорядку). Показовим в цьому плані є те, що Закон про приватизацію виділяє «об'єкти та майно, які забезпечують виконання державою своїх функцій» лише як одну з кількох груп об'єктів, які не підлягають приватизації (ч. 2 ст. 5).

Між тим в економічній науці обґрунтовано, що сукупність функцій сучасної держави є більш широкою, і охоплює серед іншого й види (напрями) діяльності в економічній і соціальній сферах, як-то: стабілізація економіки (подолання падіння виробництва, згладжування інфляції, зниження рівня безробіття, підтримання стабільного рівня цін і національної валюти); підтримання макроекономічної і структурної рівноваги у тих випадках, коли ринковий механізм виявляється неспроможним це зробити; створення сприятливого інвестиційного та підприємницького клімату, а також сприятливих соціальних умов функціонування економіки, включаючи забезпечення соціальної підтримки цілей та засобів реалізації національної стратегії; орієнтований розподіл ресурсів (державна організовує виробництво товарів і послуг, якими не займається приватний сектор); забезпечення соціального захисту і соціальних гарантій та ін. [233, с. 27-31; 234, с. 11-17].

У науці господарського права також визнається, що державна власність складає основу виконання державою її економічних функцій [235, с. 20]. Поглиблену розробку питання функцій держави у ринковій економіці одержало у працях Д.В. Задихайла, зокрема, за висновком вченого до цих функцій доцільно віднести: інституціональне забезпечення державою умов та механізмів ринкової саморегуляції, включаючи економічну конкуренцію, ринкове ціноутворення, захист речових, корпоративних та зобов'язальних прав суб'єктів економічних відносин, а також створення ними саморегулятивних організацій тощо; інституціональне забезпечення державою компенсації так званих «неспроможностей ринку», включаючи захист прав споживачів, регламентацію діяльності природних монополій, створення і утримання необхідних об'єктів інфраструктури, підтримання нерентабельних, але соціально важливих видів виробництва тощо; збереження та розвиток державного сектору економіки задля забезпечення можливостей суспільно-необхідного впливу на ринкову кон'юнктуру, а також для забезпечення життєдіяльності суспільства в умовах введення спеціальних режимів господарювання, зокрема, надзвичайного, воєнного стану тощо; забезпечення максимально раціонального використання об'єктів права власності Українського народу через створення відповідних механізмів реалізації інтересів власника; забезпечення прямого впливу держави через механізми державного регулювання, спрямованого на підтримку пріоритетних конкурентоспроможних видів виробництва та секторів економіки, на прискорення в них позитивних структурних змін; забезпечення зростаючої конкурентоспроможності національної економіки за рахунок підтримання і стимулювання системного інноваційного характеру її розвитку; забезпечення українській економіці найбільш вигідних та перспективних умов інтеграції у світову господарську систему, підтримка національного товаровиробника та інвестора на світових ринках [227, с. 18-19].

Отже, змістовне наповнення функцій держави у ринковій змішаній економіці є широким, і передбачає участь держави у вирішенні великого кола економічних і соціальних питань. Цей аспект доцільно враховувати при формуванні та реалізації державної політики щодо управління об'єктами державної власності, в тому числі прийнятті рішень, які мають наслідком зміну складу цих об'єктів. І в тих випадках,

коли відчуження певних об'єктів державної власності може негативно вплинути на виконання функцій держави в економічній і соціальній сферах суб'єкти управління мають утримуватись від прийняття рішень про відчуження таких об'єктів.

У той же час доводиться визнати, що категорія «функції держави» має оціночний характер, внаслідок чого реалізація позитивного потенціалу, закладеного у принципі відповідності складу об'єктів державної власності функціям держави, значною мірою залежить від суб'єктивних чинників: не виключається різне розуміння змісту тих чи інших функцій представниками державних органів, задіяних в управлінні об'єктами державної власності. Тому вплив цих чинників може бути зменшено шляхом конкретизації положень законодавства з відображенням у ньому відповідей на такі питання: 1) які з об'єктів, що нині належать державі, потрібно залишити у державній власності; 2) які нові об'єкти доцільно створювати або набувати у державну власність іншими способами.

Перше з поставлених питань нині частково урегульовано шляхом законодавчого визначення переліків об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації. Між тим, як свідчить практика, наявність у законодавстві відповідних обмежень виявляється недостатньою для вирішення усіх завдань щодо оптимізації складу об'єктів державної власності. У контексті цього заслуговує на увагу теза, висловлена у наукових працях Д.В. Задихайла, щодо необхідності встановлення кола об'єктів державної власності, що складають основу державного економічного суверенітету, здійснення державою реальної економічної влади, не тільки як публічно-правового регулятора економічних відносин, але і як носія макроекономічної влади на рівні господарсько-виробничих відносин. Особливого значення набуває концентрація економічної влади держави щодо об'єктів технічної інфраструктури – залізничний транспорт, трубопроводи, морські порти, і об'єктів, що забезпечують національну економічну безпеку – електроенергетичний комплекс України тощо [236, с. 56]. За висновком науковця, встановлення кола цілісних майнових комплексів державної форми власності, що визначають можливості держави здійснювати балансування макроекономічної влади у сфері господарсько-виробничих відносин шляхом концентрації активів у фінансовій, енергетичній та інфраструктурній сфе-

рах, має стати одним із завдань господарсько-правової політики держави [237].

Зважаючи на це, доцільно звернутись до розроблених у юридичній науці положень, за якими в рамках характеристики складу об'єктів державної власності пропонується вирізнити: 1) об'єкти, які вилучені з обороту, і не можуть належати на праві власності будь-яким суб'єктам, крім держави (об'єкти виключної державної власності); 2) оборотоздатні об'єкти (у тому числі об'єкти господарського призначення), які потенційно можуть перебувати у приватній власності, але зберігаються у власності держави внаслідок певних соціально-економічних та політичних факторів [25, с. 19; 27, с. 74; 38, с. 138-145; 45, с. 62; 47, с. 84-85].

Корисність цієї класифікації проявляється в тому, що вона враховує одну з найбільш важливих рис права державної власності – наявність у держави майна, яке не може перебувати у власності інших суб'єктів. Об'єкти першої групи не повинні вибувати з власності держави за будь-яких обставин, тоді як об'єкти другої групи можуть відчужуватись, якщо подальше їх збереження у державній власності стає недоцільним. Близький за змістом розподіл об'єктів використовується у законодавстві деяких зарубіжних країн, яке розрізняє «публічну» і «приватну» або «некомерційну» і «комерційну» власність держави [25, с. 19; 27, с. 79-81]. Наприклад, за законодавством Республіки Молдова у складі об'єктів публічної власності виокремлюється майно публічної сфери держави і майно приватної сфери держави. Майно публічної сфери є об'єктом виключно публічної власності; цивільний оборот цього майна заборонений, за винятком передбачених законом випадків. Майно публічної сфери є невідчужуваним, на нього не може бути звернено стягнення, і до нього не застосовується строк позовної давності. Майно приватної сфери держави може перебувати у вільному обороті, за винятком випадків, коли цивільний оборот окремих категорій майна прямо обмежений законом [238].

Не дивлячись на те, що категорія «об'єкт виключної державної власності» є не новою, єдиною позицією стосовно складу таких об'єктів у науковців не сформовано. Зокрема, висловлено й судження, згідно з яким до цих об'єктів можуть бути віднесені: оборонні підприємства; науково-дослідні центри, що мають стратегічне значення для розвитку держави; соціальні об'єкти, які не є привабливими з комер-



ційної точки зору; об'єкти інфраструктури, включаючи транспорт, дороги, зв'язок, порти, газопроводи (можуть знаходитись як у державній, так і у приватній власності); об'єкти, значущі з точки зору макроекономічного впливу (можуть знаходитись як у державній, так і у приватній власності) [225, с. 93]. Разом з тим віднесення до об'єктів виключної державної власності майна, яке може перебувати як у державній, так і у приватній власності, є невиправданим. Етимологія поняття «об'єкт виключної державної власності» вказує на те, що такими об'єктами слід визнавати лише ті, які за своїми властивостями не можуть належати на праві власності будь-яким суб'єктам, крім держави, що обумовлено публічними інтересами (оскільки вибуття цих об'єктів з державної власності загрожує державі і суспільству суттєвими ризиками). Наявність та використання зазначених об'єктів мають сприяти виконанню основних (постійних) функцій держави, що забезпечують її існування: збереження цілісності суспільства, захист національної безпеки та економічного суверенітету, охорона правопорядку та навколишнього природного середовища.

У науковій літературі обґрунтовано, що перелік об'єктів, які можуть перебувати лише у державній власності, має бути закріплено на законодавчому рівні, і на них повинен поширюватись особливий правовий режим [45, с. 62; 38, с. 141-145; 47, с. 85]. Ця позиція знайшла відображення й у ГК України (ч. 5 ст. 141), де передбачено, що види майна, яке може перебувати виключно у державній власності, відчуження якого недержавним суб'єктам господарювання не допускається, визначаються законом. Однак спеціального законодавчого акта, який би визначав перелік об'єктів виключної державної власності, на теперішній час немає, а постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 р. «Про право власності на окремі види майна», якою затверджено Перелік видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України, порушене питання не вирішує [239]. Адже майже всі обмеження, встановлені цим Переліком, не поширюються на юридичних осіб, створених за законодавством України, до того ж у науковій літературі небезпідставно вказується на невідповідність Переліку вимогам Конституції України, в якій прямо зазначено, що правовий режим власності визначається виключно законами

України (ст. 92) [45, с. 65].

Виходячи з властивостей окремих об'єктів, перелічених у ч. 2-4 ст. 5 Закону про приватизацію і деяких інших нормативно-правових актах (закони України «Про державний матеріальний резерв» (ч. 3 ст. 4) [240], «Про трубопровідний транспорт» (ч. 4-8 ст. 7) [241], «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» (ч. 1-2 ст. 10) [242] та ін.), об'єктами виключної державної власності є підстави вважати зокрема: єдині майнові комплекси підприємств, що забезпечують випуск та зберігання грошових знаків і цінних паперів; підприємств, що входять до системи державного резерву; підприємств з виготовлення та ремонту всіх видів зброї, що перебуває на озброєнні державних військових формувань; підприємств атомної енергетики та тих, що працюють у сфері поводження з радіоактивними відходами; майно, що забезпечує цілісність об'єднаної енергетичної системи України, магістральні та міждержавні електричні мережі, магістральні трубопроводи, магістральні залізничні лінії загального користування та розміщені на них технологічні споруди, передавальні пристрої, що безпосередньо використовуються для забезпечення процесу залізничних перевезень. Але такий висновок має характер припущення, адже у законодавчих актах ці об'єкти прямо не позначено як такі, що можуть перебувати виключно у державній власності, визначено лише, що вони не підлягають приватизації.

Між тим поняття «об'єкт виключної державної власності» та «об'єкт державної власності, який не підлягає приватизації» не є тотожними, а співвідносяться як спеціальне і загальне. Адже до складу об'єктів, що не підлягають приватизації, входять й об'єкти, які потенційно можуть перебувати у приватній власності, але зберігаються у власності держави внаслідок певних соціально-економічних та політичних факторів. Із зміною цих факторів другі з вищеназваних об'єктів можуть бути приватизовані (із попереднім вилученням їх з переліку об'єктів, що не підлягають приватизації), тоді як приватизація об'єктів виключної державної власності не повинна відбуватись за будь-яких обставин. Проте нерозмежованість вказаних категорій об'єктів поряд з іншими чинниками призводить до поступового вилучення із складу об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, тих об'єктів,

які за своїм цільовим призначенням мали б знаходитись виключно у власності держави. Зокрема, це стосується об'єктів державних систем стандартизації, метрології та сертифікації продукції, майнових комплексів хлібоприймальних і хлібозаготівельних підприємств, що забезпечують розміщення і зберігання мобілізаційних запасів (які було виключено із складу об'єктів, що не підлягають приватизації, згідно із Законом від 13.01.2012 р. № 4336-VI) [243].

На основі вищевикладеного можна зробити висновок про доцільність виокремлення у складі об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, об'єктів виключної державної власності, і оборотоздатних об'єктів, перебування яких у державній власності сприяє реалізації економічної і соціальної політики держави [244, с. 131-133; 87, с. 112-115].

При формуванні переліку об'єктів виключної державної власності доцільно враховувати, що це питання нерозривно пов'язано з іншим – визначенням видів господарської діяльності, яку дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам і організаціям. Цей зв'язок полягає в тому, що індивідуально визначене майно та єдині майнові комплекси, призначені для використання у процесі здійснення таких видів господарської діяльності, можуть належати на праві власності лише державі. Отже, визначення видів господарської діяльності, які можуть здійснюватись лише державними підприємствами, установами, організаціями, одночасно вказує й на коло об'єктів господарського призначення, які належать до виключної власності держави.

Необхідність прийняття закону щодо переліку видів господарської діяльності, яку дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам і організаціям, було визнано ще на етапі прийняття ГК України (абз. 5 п. 3 Прикінцевих положень). Але це завдання, як і завдання з визначення кола об'єктів виключної державної власності, залишилось не виконаним. Окремі з названих видів господарської діяльності розрізнено зазначено у ч. 2 ст. 4 Закону України «Про підприємство» (діяльність, пов'язана з охороною особливо важливих об'єктів права державної власності, проведенням криміналістичних, судово-медичних, судово-психіатричних експертиз та розробленням, випробуванням, виробництвом та екс-

плуатацією ракет-носіїв) [245], ч. 1 ст. 14 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» (імпорт, експорт або оптова торгівля спиртом етиловим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим) [246], ч. 8 ст. 164 ГК України (виготовлення цінних паперів або їх бланків), проте за такого підходу порушене питання навряд чи можна вважати вирішеним належним чином.

У зв'язку з цим викликає інтерес досвід Республіки Білорусь, у якій перелік об'єктів, що знаходяться лише у власності держави, та перелік видів діяльності (в тому числі господарської), на здійснення яких поширюється виключне право держави, встановлено у єдиному законодавчому акті з відповідною назвою [247].

Відображена в цьому Законі ідея одночасного закріплення двох вищевказаних переліків заслуговує підтримки, і може бути успішно використана й в Україні. При цьому для посилення позитивного ефекту від реалізації подібного підходу при закріпленні таких переліків доцільно забезпечити кореспондуючий взаємозв'язок між їх складовими: видається логічним визнати, що індивідуально визначене майно та єдині майнові комплекси державних підприємств, установ, організацій, призначені для здійснення видів господарської діяльності, на які поширюється виключне право держави, є об'єктами виключної державної власності.

Не менш важливим завданням є забезпечення упорядкування складу оборотоздатних об'єктів державної власності, в тому числі тих, що використовуються у сфері господарювання, і потенційно можуть належати будь-яким суб'єктам права власності. Проблемність цього аспекту посилюється тим, що реалізуючи політику прискореної приватизації, державні органи значно менше уваги приділяють питанням збереження (модернізації) існуючих об'єктів та створенню нових об'єктів державної власності. При цьому можна погодитись з думкою О. Процьків, яка зауважила, що результати аналізу глибини приватизації свідчать про наявність певних деформацій: з одного боку, у власності держави зберігається значна частина об'єктів, приватизувати які з тих чи інших причин до цього часу не вдалося, а з іншого має місце поспіх з приватизацією об'єктів базових галузей економіки, які в умовах за-

гального поліпшення економічної ситуації в країні починають краще працювати, перебуваючи у власності держави. Прискорений продаж цих об'єктів, а тим більше за демпінговими цінами, загрожує державі збитками [230, с. 18]. Наведене судження, висловлене дослідницею ще у 2005 р., не втрачає своєї актуальності й дотепер.

Засобом вирішення порушеної проблеми могло б стати врахування ідеї, відображеної у Програмі економічних реформ на 2010 – 2014 роки, заходи якої в більшій мірі залишились нереалізованими. В цьому програмному документі передбачено, що для оптимізації структури держсектору й завершення приватизації як масштабного соціально-економічного проекту є необхідним визначення галузей, пріоритетних для приватизації, і галузей, що переважно залишаться в державній власності, а також створення для кожної галузі обмеженого списку об'єктів, що не підлягають приватизації, або підтвердження того, що в галузі немає таких об'єктів, і зняття заборони на їх приватизацію [248].

З урахуванням спрямованості на упорядкування складу об'єктів державної власності, зазначена ідея загалом заслуговує підтримки. Водночас викликають застереження положення Програми, якими визначено, що у державній власності, в основному, залишаться об'єкти, які забезпечують виконання державою основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку. У цих положеннях простежується орієнтованість на подальше звуження масштабів державного сектору із залишенням державі тільки об'єктів, стосовно яких заборонено проведення приватизації. Однак, зважаючи на необхідність здійснення всього кола вищезгаданих функцій держави у ринковій економіці, постає потреба у визначенні на державному рівні тих галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію. Доцільність такого створення і функціонування може бути обумовлена як суто майновими інтересами держави-власника (одержання додаткових бюджетних доходів, збереження у власності держави певних господарських активів для збільшення їх вартості з можливістю подальшого більш вигідного продажу з урахуванням кон'юнктури ринку), так і інтересами держави як публічно-правового

утворення, що має проводити політику стосовно розвитку економічної системи суспільства. Відповідно, визначення таких галузей (підгалузей) економіки стане підґрунтям й для оптимізації складу оборотоздатних об'єктів державної власності, які використовуються у сфері господарювання [249, с. 153-156; 87, с. 115-118].

До галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення і функціонування зазначених господарських організацій, могли б бути віднесені, зокрема, пріоритетні галузі економіки, про які йдеться у Законі України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» [250] і прийнятій на його основі постанові КМУ (агропромисловий, житлово-комунальний, машинобудівний комплекси, транспортна інфраструктура, курортно-рекреаційна сфера і туризм, переробна промисловість за окремими напрямками, функціонування яких забезпечує потреби суспільства у високотехнологічній конкурентоспроможній екологічно чистій продукції, високоякісних послугах, розвитку виробничого та експортного потенціалу, створенні нових робочих місць) [251]. При цьому одним із засобів активізації розвитку таких галузей економіки може стати налагодження нових високотехнологічних виробництв за рахунок поєднання ресурсів держави та приватного сектору. Саме на основі такого поєднання у зарубіжних країнах виникли науково-дослідні консорціуми зі змішаною приватно-державною формою власності, що проводять діяльність в галузі напівпровідникової промисловості, інформаційних технологій, оптоелектроніки, новітніх засобів зв'язку та ін. [252, с. 445-446].

На основі узагальнення вищенаведеного для оптимізації складу об'єктів державної власності пропонується: 1) закріплення взаємоузгоджених переліків об'єктів виключної державної власності (як однієї із груп об'єктів, що не підлягають приватизації) та видів господарської діяльності, здійснення яких дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям; 2) визначення галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію.

## **2.2. Правовий режим об'єктів державної власності у сфері господарювання**

Сукупність можливих і обов'язкових дій, які вчиняються суб'єктами управління й іншими учасниками господарських відносин стосовно різних об'єктів державної власності, характеризується певними особливостями залежно від правового режиму, що поширюється на такі об'єкти. Тому наступною складовою цього дослідження має стати опрацювання базових аспектів правового режиму об'єктів державної власності у сфері господарювання, щодо яких здійснюється управління.

Поняття «правовий режим майна» є одним з ключових у науці господарського права та у господарському законодавстві, в тому числі у ГК України (ст. ст. 133, 134, 140, 141 та ін.). При цьому в рамках єдиного концептуального підходу до розуміння цього поняття науковці по-різному розставляють акценти на сукупності його складових [253, с. 8; 111, с. 145-146; 254, с. 46]. Серед різних визначень вказаного поняття найбільш ґрунтовним видається визначення, запропоноване Г.В. Пронською, котра розглядала правовий режим майна як встановлені чинним законодавством структуру майна, порядок його набуття, використання, відчуження і порядок звернення стягнення на майно [255, с. 233].

У науці господарського права та на рівні ГК України (ст. 133) визнається, що основу правового режиму майна у сфері господарювання становлять право власності та інші речові права (правові титули на майно) – право господарського відання, право оперативного управління, право володіння, користування та ін. Зазначене стосується й основ правового режиму об'єктів державної власності.

Право власності як правовий титул, на якому майно належить державі України, поширюється на всі об'єкти, щодо яких здійснюється управління. Як відзначалось вище, здійснюючи управління об'єктами державної власності, уповноважені на це суб'єкти тим самим реалізують права та обов'язки держави-власника.

Для визначення сфер впливу суб'єктів управління щодо різних об'єктів державної власності та позначення стану «закріпленості» певного об'єкта за певним суб'єктом управління у законодавстві щодо більшості об'єктів застосовується юри-

дична конструкція, згідно з якою об'єкт державної власності визнається таким, що «перебуває у сфері управління» (або «в управлінні») визначеного суб'єкта управління. Внаслідок цього між суб'єктом та об'єктом виникає стійкий правовий зв'язок, у період наявності якого суб'єкт управління повинен систематично реалізувати щодо відповідного об'єкта державної власності сукупність визначених законодавством повноважень. У разі віднесення до сфери управління суб'єкта управління таких об'єктів, як єдині майнові комплекси державних підприємств та контрольні пакети акцій (часток) господарських товариств, ці господарські організації також вважаються такими, що перебувають у сфері управління (у віданні) відповідного суб'єкта управління.

Передача об'єкта державної власності до сфери управління суб'єкта управління може відбуватись у випадках, коли: 1) об'єкт не перебуває у сфері управління жодного суб'єкта управління; 2) щодо об'єкта виникає потреба зміни суб'єкта управління. У першому із зазначених випадків рішення про визначення суб'єкта управління приймає КМУ на основі пропозицій Мінекономіки, узгоджених із Мінфіном, ФДМУ та суб'єктом управління, якому передбачається передати майно (згідно з Порядком визначення суб'єкта управління об'єктами, що повернуті у власність держави, та іншим майном, суб'єкт управління якого не визначений, затвердженим постановою КМУ від 07.10.2015 р. № 817). У другому випадку така передача здійснюється за рішенням КМУ (при передачі єдиних майнових комплексів підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів, акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств (крім випадків, якщо передача проводиться у зв'язку з прийняттям або скасуванням рішення про приватизацію) або інших уповноважених суб'єктів управління (у разі передачі інших об'єктів) (п. 1-2 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності [256], п. 1-5 Порядку передачі повноважень з управління корпоративними правами держави суб'єктам управління об'єктами державної власності [257] ).

На об'єкти державної власності, закріплені за суб'єктами господарювання, окрім права власності одночасно поширюються й правові титули, що є похідними від права власності. З урахуванням особливостей відповідного правового титулу,



суб'єкти господарювання безпосередньо володіють, користуються та/або розпоряджаються цими об'єктами за умови додержання вимог та обмежень, встановлених нормативно-правовими актами, а в окремих випадках – і господарськими договорами. Водночас уповноважені суб'єкти управління забезпечують додержання цих вимог та обмежень, що проявляється, зокрема, у наданні суб'єктам господарювання дозволів на здійснення окремих майнових операцій, що суттєво зачіпають інтереси держави-власника, а також безпосередньому здійсненні тих майнових операцій, які суб'єкти господарювання не вправі здійснювати самостійно.

Найбільш детальну регламентацію на рівні законодавства забезпечено щодо змісту права господарського відання і права оперативного управління державних підприємств, установ, організацій, в тому числі передбачено, що останні повинні одержувати дозвіл (згоду) уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності на здійснення таких операцій: 1) відчуження майнових об'єктів, що належать до основних фондів (ч. 5 ст. 75, ч. 4 ст. 77 ГК України; п. 2-3 Порядку відчуження об'єктів державної власності [258] ); 2) списання об'єктів, що відповідно до законодавства визнаються основними фондами (засобами), іншими необоротними матеріальними активами; прискорена амортизація основних фондів (ч. 7 ст. 75 ГК України; п. 1-2 Порядку списання об'єктів державної власності [259] ); 3) передача в оренду нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 200 квадратних метрів на одне підприємство, установу, організацію (ст. 5, ч. 1-3 ст. 9 Закону про оренду державного майна); 4) передача рухомого та нерухомого майна у лізинг (ч. 3-4 ст. 292 ГК України, ч. 3 ст. 3 Закону України «Про фінансовий лізинг» [260] ); 5) укладання договорів про спільну діяльність, доручення, комісії, управління майном (п. 20 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ). Казенні підприємства повинні одержувати згоду органів управління й у разі застосування інших способів розпорядження основними фондами (ч. 4 ст. 77 ГК України).

Окрім зазначеного вище, державні комерційні підприємства, установи, організації, які діють на основі права господарського відання, зобов'язані погоджувати з уповноваженими суб'єктами управління здійснення застави нерухомого майна (закони України «Про заставу» (ч. 4 ст. 11) [261], «Про іпотеку» (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 6,

ч. 1 ст. 14) [262]. Можливості передачі в заставу майна казенними підприємствами та державними установами і організаціями, які діють на основі права оперативного управління, законодавством не передбачено, що можна пояснити некомерційною спрямованістю їх діяльності та намаганням держави не допустити втрату майна, яке забезпечує виконання вказаними суб'єктами їх соціальних та інших завдань.

Частиною 5 ст. 75 ГК України також визначено, що державне комерційне підприємство не має права безоплатно передавати належне йому майно іншим юридичним особам чи громадянам, крім випадків, передбачених законом. Щодо майна, закріпленого за казенними підприємствами, відповідної прямої норми Кодекс не містить, але виходячи із змістовної спрямованості положень, що регулюють діяльність державних унітарних підприємств, можна стверджувати, що такі обмеження стосуються й майна казенних підприємств.

Загальними положеннями ГК України щодо змісту права оперативного управління (ч. 2 ст. 137), які поширюються й на майно казенних підприємств, передбачено, що власник такого майна безпосередньо або через уповноважений ним орган має право вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням. Аналогічного права власника щодо майна, закріпленого за суб'єктами господарювання на праві господарського відання, Кодексом не встановлено.

У той же час спеціальними нормативно-правовими актами з питань управління об'єктами державної власності передбачено можливість прийняття суб'єктами управління рішень, фактичним наслідком яких є вилучення у державних комерційних підприємств майна, закріпленого за ними на праві господарського відання. Зазначене стосується рішень суб'єктів управління щодо: 1) приватизації; 2) передачі в оренду; 3) передачі у комунальну власність; 4) передачі іншому державному підприємству майна державного комерційного підприємства. При цьому в останніх двох названих випадках така передача має здійснюватись за погодженням з відповідним державним підприємством (Закон про приватизацію (ч. 1 ст. 5), Закон про оренду державного майна (ст. 5), Закон «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» (ст. ст. 2, 4) [263], п. 4, 5 Положення про порядок

передачі об'єктів права державної власності).

Розглядаючи це питання, І.М. Любімов висловив думку, що правові норми, котрі прямо або опосередковано дозволяють державі (в особі уповноважених органів управління) вилучати у державного комерційного підприємства окреме індивідуально визначене майно (в тому числі нерухоме) необхідно скасувати як такі, що суперечать ч. 2 ст. 136 ГК України. Правомірними можна вважати лише односторонні дії органів управління, пов'язані з передачею цілісних майнових комплексів державних підприємств або їх структурних підрозділів: такі дії завжди мають наслідком реорганізацію підприємства, а вирішення питань реорганізації і ліквідації підприємства належить до виключної компетенції власника (ст. 135 ГК України). Виходячи з цього, І.М. Любімов запропонував встановити пряму заборону власнику (уповноваженому ним органу) вилучати майно, що перебуває у господарському віданні державного підприємства, окрім випадків, установлених законом (наприклад, коли підприємство само звертається з такою ініціативою) [264, с. 111-114].

Іншу думку з цього питання висловив В.М. Коваль, наголошуючи, що статус власника має надавати державі певних додаткових прав і повноважень стосовно державних підприємств порівняно з тими підприємствами, що засновані на іншій, ніж державна, власності. Позбавлення державних органів права вилучати майно у державного комерційного підприємства навіть тоді, коли воно взагалі не використовується або використовується неефективно, є недоцільним. При цьому майном, що використовується неефективно, пропонується вважати те, стосовно якого існує можливість більш ефективного використання [265, с. 359-360].

При співставленні наведених наукових позицій друга позиція у цілому видається більш переконливою. Разом з тим вбачається, що встановлення факту неефективності використання такими підприємствами державного майна має оціночний характер, і закріплення такої підстави для вилучення державного майна пов'язано із ризиками довільного її застосування. Тому для забезпечення балансу інтересів учасників цих відносин видається достатнім встановлення правила, яке б передбачало можливість вилучення суб'єктом управління у державного комерційного підприємства майна, яке не використовується у діяльності цього підприємства (за

умови, що таке вилучення не обмежуватиме провадження підприємством виробничої та іншої діяльності), а також в інших визначених законодавством випадках.

Більш проблемними є питання правового режиму об'єктів державної власності, які належать державним господарським об'єднанням. Так, ст. 123 ГК України передбачено, що майно передається об'єднанню його учасниками у господарське відання або в оперативне управління на основі рішення про утворення об'єднання. Проте спеціальних норм, які б конкретизували зміст права господарського відання та права оперативного управління стосовно майна державних господарських об'єднань, Кодекс не містить.

Відтак, при з'ясуванні правового режиму такого майна потрібно керуватись, насамперед, загальними положеннями ГК України про право господарського відання і право оперативного управління (ч. 1 ст. 136, ч. 1 ст. 137). У рамках тлумачення цих положень у науковій літературі акцентується увага на тому, що режим господарського відання обмежує суб'єкта господарювання лише у праві розпорядження майном. При цьому обмеження можуть встановлюватись власником лише у випадках, передбачених Кодексом або законом (тобто власник не може встановлювати такі обмеження самостійно). Право оперативного управління також передбачає наявність у суб'єкта господарювання трьох правомочностей – володіння, користування і розпорядження майном, кожне з яких може бути обмежено: Кодексом, іншими законами, власником майна (уповноваженим ним органом) [44, с. 445, 449].

На теперішній час законодавством встановлено лише два обмеження правомочності розпорядження державних господарських об'єднань, а саме ці об'єднання зобов'язані погоджувати з уповноваженими суб'єктами управління об'єктами державної власності: 1) відчуження об'єктів, які відповідно до законодавства визнаються основними фондами (засобами) (п. 1-3 Порядку відчуження об'єктів державної власності); 2) списання об'єктів, що відповідно до законодавства визнаються основними фондами (засобами), іншими необоротними матеріальними активами (п. 1-2 Порядку списання об'єктів державної власності).

Аналіз затверджуваних органами державної влади (як представниками держави-власника) установчих документів державних господарських об'єднань вказує

на те, що за загальним правилом державне майно закріплюється за цими об'єднаннями на праві господарського відання, тоді як право оперативного управління щодо такого майна не застосовується. У середині 2000-х років наказами Міністерства культури і мистецтв України передбачалось створення державних концернів «Український державний цирк» та «Компанія «Довженко-Фільм» із закріпленням за ними майна на праві оперативного управління, але в результаті ці накази реалізовано не було [266; 267]. Деякі державні господарські об'єднання діють на основі установчих документів, які всупереч чинному законодавству оперують поняттям «право повного господарського відання» (п. 17 Статуту Державного концерну спиртової та лікєро-горілчаної промисловості (концерн «Укрспирт») [268], а іноді правовий титул, на якому майно належить об'єднанню, в установчих документах не названо взагалі (п. 16-22 Статуту Державного концерну «Укрторф») [269].

Невпорядкованими є й підходи до розкриття в установчих документах державних господарських об'єднань змісту належних їм речових прав. Так, в одних випадках відповідні положення установчих документів мають загальний характер і не містять якихось додаткових правил у порівнянні з тими, що встановлено вищевказаними постановами КМУ (наприклад, п. 29 Статуту Державного концерну «Укроборонпром» [270] ). В інших випадках, не дивлячись на вимоги чинної редакції ч. 1 ст. 136 ГК України, в установчих документах встановлюються додаткові обмеження правомочності розпорядження. Зокрема, Статутом Державного концерну «Укрветсанзавод» (п. 20) передбачалось, що Концерн має право заставляти, відчужувати передане йому державне майно, у тому числі те, що належить до основних фондів, змінювати його правовий режим у будь-який інший спосіб лише відповідно до закону за погодженням з уповноваженим органом управління і КМУ. Не допускається відчуження санаторіїв, баз відпочинку, дитячих оздоровчих закладів, інших об'єктів соціально-культурного призначення, збудованих за рахунок коштів Концерну, без згоди КМУ та трудового колективу (профспілки) Концерну [271].

Часткове врегулювання питань правового режиму майна державних господарських об'єднань передбачалось законопроектами «Про господарські об'єднання», які вносились Урядом на розгляд Верховної Ради України, але так і не

були прийняті. На відміну від ч. 2 ст. 123 ГК України вищезгадані законопроекти не передбачали можливості закріплення за державними господарськими об'єднаннями майна на праві оперативного управління, натомість чітко визначали, що майно такого об'єднання є державною власністю і належить йому на праві господарського відання. Водночас пропонувалось конкретизувати, що орган державної влади, який здійснює контроль за державним господарським об'єднанням, погоджує відчуження, списання, передачу в оренду державного майна державного господарського об'єднання у порядку, встановленому для державних підприємств; погоджує відповідно до законодавства договори про спільну діяльність, за якими використовується нерухоме майно такого об'єднання [272; 273].

У зв'язку з наведеним слід відзначити, що у порівнянні з правом господарського відання право оперативного управління передбачає більший ступінь обмежень майнових правомочностей його носія, тоді як для забезпечення належного функціонування державних господарських об'єднань встановлення такого ступеня обмежень не є необхідним. Змістовне наповнення діяльності державних господарських об'єднань суттєво відрізняється від діяльності суб'єктів, які традиційно функціонують на праві оперативного управління, що має враховуватись й при визначенні правового режиму майна таких об'єднань. При цьому окрім реалізації повноважень суб'єкта управління об'єктами державної власності державним господарським об'єднанням згідно з їх установчими документами надається й право безпосередньо здійснювати господарську (комерційну) діяльність з отриманням прибутку. Виходячи з цього, єдиним базовим правовим титулом, на якому державне майно закріплюється за державними господарськими об'єднаннями, доцільно визначити саме право господарського відання.

При опрацюванні ж питання про перелік майнових операцій, здійснення яких державними господарськими об'єднаннями потребує попереднього погодження з уповноваженим органом управління, вбачається, що крім операцій, зазначених вище, до цього переліку доцільно включити й інші операції, які передбачають передачу державного майна (основних фондів) у володіння і користування іншим особам та можуть мати наслідком його відчуження, зокрема, укладання договорів за-

стави, лізингу, управління майном, доручення, комісії, а також проведення прискореної амортизації основних фондів (як це передбачено для державних підприємств). Встановлення такого правила видається логічним з огляду на те, що державні господарські об'єднання не є власниками закріпленого за ними державного майна, а отже, ступінь свободи їх волевиявлення у вирішенні майнових питань не може бути надмірно широким: постає потреба у створенні умов, які б з однієї сторони запобігали економічно необґрунтованому вибуттю з-під контролю держави-власника належних їй основних фондів, а з іншого боку – залишали за державними господарськими об'єднаннями достатній обсяг господарської самостійності [274, с. 85-89; 275, с. 102-103; 87, с. 125-128].

Низка проблемних аспектів має місце й щодо правового режиму об'єктів державної власності, які позначаються у законодавстві як такі, що передані в безстрокове безоплатне користування НАН України і галузевим академіям наук (абз. 9 ч. 1 ст. 3 Закону про УОДВ; ч. 1 ст. 2 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» [276], ч. 4 ст. 17 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [277] ). Вказане обумовлено тим, що обсяг і зміст повноважень, наданих академіям наук стосовно цього майна, виходить за межі традиційного розуміння права користування як можливості здійснювати експлуатацію майна, вилучати з нього корисні властивості. Зокрема, НАН і галузеві академії наук, яким державне майно передано в безстрокове безоплатне користування, уповноважені приймати рішення про створення на основі цього майна підприємств, установ та організацій і брати участь у їх діяльності. У відповідних відносинах академії наук визнано суб'єктами управління об'єктами державної власності. Отже, у законодавстві простежується невиправдане змішування таких категорій, як управління об'єктами державної власності і безоплатне користування цими об'єктами (ст. 4, ч. 2 ст. 8 Закону про УОДВ, ст. 3 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу»).

Поряд із цим слід звернути увагу й на положення законодавства, згідно з

якими об'єкти майнового комплексу цих академій належать відповідно НАН та галузевим академіям наук на праві господарського відання і передаються ними організаціям, що віднесені до відання НАН України та галузевих академій наук, на праві оперативного управління (ч. 2 ст. 2 останнього з вищеназваних Законів). У зв'язку із закріпленням цих положень питання правового режиму таких об'єктів стають ще більш суперечливими. По-перше, здійснення права господарського відання не може ототожнюватись із здійсненням управління об'єктами державної власності і права безоплатного користування, про що зазначалось вище. По-друге, право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва (ч. 1 ст. 136 ГК України), тоді як діяльність НАН і галузевих академій наук має некомерційний характер. По-третє, окремі організації (підприємства), віднесені до відання НАН та галузевих академій наук, здійснюють підприємницьку діяльність з метою отримання прибутку, у зв'язку з чим вимога про передачу їм майна на праві оперативного управління не узгоджується із змістом ст. 137 ГК України. На практиці при затвердженні статутів таких комерційних підприємств (організацій) академії наук зазначають інший правовий режим майна – право господарського відання (наприклад, п. 4.10 Статуту державного підприємства «Дослідне господарство «Правдинське» Інституту рослинництва імені В.Я. Юр'єва Національної академії аграрних наук України [278]), однак за формальними ознаками така практика не відповідає нормам спеціального Закону.

Непослідовність і суперечливість у визначенні правового режиму державного майна, переданого НАН і галузевим академіям наук, простежуються й в інших положеннях законодавства. Зокрема, закріплено, що державне майно передається НАН України у безстрокове безоплатне користування без права зміни його форми власності (ч. 4 ст. 17 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»). Водночас передбачено, що продаж основних засобів НАН та галузевих академій наук і організацій, що віднесені до їх відання, здійснюється на конкурсних засадах. Крім того, академії наук уповноважені виступати засновниками підприємств із змішаною формою власності (ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 4, ч. 5, 6 ст. 5 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, на-



ціональних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу»).

Розглянуті протиріччя спричинені відсутністю чіткого розмежування (а подекуди невиправданим змішуванням) правового режиму двох різних груп об'єктів державної власності: 1) об'єкти, що становлять майнову основу власної діяльності академій наук як державних наукових організацій (приміщення, меблі, оргтехніка тощо); 2) об'єкти, які використовуються чи можуть використовуватися у господарській та іншій діяльності підприємств, установ, організацій, що перебувають у віданні академій наук як суб'єктів управління об'єктами державної власності (цілісні майнові комплекси підприємств, будівлі господарського призначення, обладнання тощо).

З урахуванням зазначеного, вирішення порушених проблем можливо шляхом відокремлення та уточнення правового режиму вищеназваних груп об'єктів. Так, режим безоплатного користування має поширюватися лише на об'єкти, призначені для проведення власної статутної діяльності НАН і галузевих академій наук як державних наукових організацій. Такий режим відповідатиме цільовому призначенню вказаних об'єктів і забезпечуватиме майнову відокремленість цих організацій, реалізацію їх прав як юридичних осіб. Водночас на це майно не повинні розповсюджуватися повноваження зазначених організацій як суб'єктів управління об'єктами державної власності, і воно не може вважатися таким, що належить їм на праві господарського відання. Натомість об'єкти державної власності, які належать до другої з вищеназваних груп, доцільно вважати такими, що перебувають у сфері управління НАН і галузевих академій наук як суб'єктів управління об'єктами державної власності (однак не належать їм на праві безоплатного користування чи господарського відання). При цьому зміст правового режиму об'єктів цієї групи має передбачати можливість закріплення їх за підприємствами, установами, організаціями, що знаходяться у віданні академій, як на праві оперативного управління, так і на праві господарського відання (в залежності від мети їх діяльності) [279, с. 69-70; 87, с. 128-130].

Продовжуючи дослідження, не можна обійти увагою питання правового режиму об'єктів державної власності, переданих акціонерним товариствам, єдиним

засновником і акціонером яких є держава (державним акціонерним товариством), а також їх дочірнім підприємствам, оскільки невідповідність такого режиму викликає чисельні проблеми у правозастосовній практиці.

Передумовою виникнення цих проблем стало те, що правовий режим майна державних акціонерних товариств визначено із застосуванням різних підходів. Так, частина державних акціонерних товариств згідно з їх установчими документами набули право власності на майно, передане до їх статутних капіталів за рішенням уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності. Зокрема, це стосується державних банків [280; 281], акціонерних товариств, створених шляхом приватизації майна державних підприємств [282], а також акціонерних товариств, створених на виконання Указу Президента України від 15.06.1993 р. № 210/93 «Про корпоратизацію підприємств» [283-285].

Поряд із цим правовий режим майна державних акціонерних товариств, статутний капітал яких сформовано за рахунок об'єднання за галузевим принципом майна державних унітарних підприємств (організацій) та/або належних державі акцій (державні холдингові компанії, національні (державні) акціонерні компанії, ПАТ «Українська залізниця»), характеризується низкою особливостей: частина майна належить їм на праві власності, а інша частина – перебуває у державній власності і належить таким товариствам на правових титулах, похідних від права власності. Зокрема, пакети акцій і інше майно, передані до статутних капіталів державних холдингових компаній, закріплюються за цими компаніями на праві господарського відання (ч. 13 ст. 6 Закону України «Про холдингові компанії в Україні»). Правовий режим майна інших вищевказаних акціонерних товариств з особливим статусом визначено на індивідуальних засадах. Так, в одних випадках право господарського відання поширено на всі об'єкти державної власності, передані до статутних капіталів певних національних (державних) акціонерних компаній (наприклад, державної акціонерної компанії «Укрресурси» [286]). В інших випадках це право застосовано лише щодо окремих об'єктів, переданих до статутних капіталів відповідних акціонерних товариств, а також об'єктів, які передано таким товариствам з обумовленням того, що до статутних капіталів ці об'єкти не включають-

ся (наприклад, ПАТ «НАК «Нафтогаз України» [287], ПАТ «Українська залізниця» [288] та ін.). Крім того, деякі об'єкти державної власності передано таким акціонерним компаніям на праві користування (наприклад, НАК «Нафтогаз України» передано у користування державне майно, яке не підлягає приватизації і призначене для забезпечення транспортування, зберігання та розподілу нафти, нафтопродуктів, природного газу [289] ).

Загалом же правовий режим майна національних (державних) акціонерних компаній не є усталеним. Так, щодо окремих з цих компаній в установчих документах належним чином не конкретизовано, на якому правовому титулі їм належить майно, передане у процесі заснування, та набуто цими компаніями в ході подальшої діяльності (наприклад, п. 24-28 Статуту НАК «Енергетична компанія України» [290] ), що створює невизначеність у майнових відносинах за участю таких суб'єктів. Також мали місце випадки внесення до установчих документів національних (державних) акціонерних компаній змін, згідно з якими ці компанії позбавлялись раніше визнаного за ними права власності із трансформацією його на право господарського відання [291; 292]. Внесення таких змін було обумовлено потребою виправлення допущених раніше помилок у визначенні правового режиму певних об'єктів та запобігання масовому відчуженню акціонерними компаніями переданих їм активів, проте така практика не може бути оцінена позитивно, оскільки не узгоджується з положеннями ст. 41 Конституції України стосовно непорушності права приватної власності.

У той же час необхідно акцентувати увагу на тому, що попри наявність в установчих документах різних державних акціонерних товариств положень, в яких йдеться про набуття цими товариствами права власності на майно, передане їм засновником, в окремих джерелах висловлено правову позицію, яка ставить під сумнів факт такого набуття. Так, у Роз'ясненні Міністерства юстиції України щодо порядку реєстрації прав власності на об'єкти нерухомого майна залежно від форм власності констатовано, що аналіз чинного законодавства (ЦК та ГК України, законів України «Про господарські товариства», «Про приватизацію державного майна») дає підстави вважати, що державне майно, передане до статутного фонду дер-

жавних акціонерних товариств, залишається у державній власності і відчуження його можливе тільки органами приватизації через визначені законом приватизаційні процедури [293].

Така позиція одержала практичне втілення при винесенні окремих судових рішень у спорах за участю суб'єктів управління та державних акціонерних товариств [294; 295], але поряд із цим у судовій практиці присутня і інша позиція, згідно з якою суди визнають державні акціонерні товариства власниками майна з посиленням на їх установчі документи та загальні положення законодавства щодо права власності господарських товариств [296]. З урахуванням цього, в одному з більш пізніх роз'яснень Міністерства юстиції України визнано наявність двох протилежних підходів до вирішення питання щодо власника майна, яке передане акціонерним товариствам, 100 відсотків акцій яких належать державі [297]. Не додало визначеності у цьому питанні і внесення у 2015 р. до Закону про УОДВ змін, якими закріплено повноваження суб'єктів управління з укладання договорів у рамках здійснення ДПП щодо майна господарських товариств, у статутному капіталі яких частка держави становить 100 відсотків (п. 20<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6).

Вказаний аспект аналізувався й представниками юридичної науки, при цьому позиції науковців є різними так само, як і позиції суб'єктів правозастосовної діяльності. Зокрема, Ю.М. Дзера зазначає, що аналіз положень нормативно-правових актів, які стосуються приватизації державного майна, дає підстави зробити висновок, що зміна державної форми власності може відбуватися виключно шляхом приватизації. Закон про приватизацію не відносить до способів приватизації передачу такого майна державою до статутного фонду (капіталу) акціонерного товариства, створеного шляхом корпоратизації державного унітарного підприємства. Тому державне майно, що передане державою до статутного фонду (капіталу) державного унітарного підприємства, корпоратизованого у акціонерне товариство, сто відсотків акцій якого залишається у власності держави, до моменту завершення процедури приватизації (продажу у приватну власність належних державі акцій такого акціонерного товариства) є державною власністю [298, с. 60-61]. Поряд із цим І.А. Селіванова, посилаючись на матеріали судової практики, констатує, що акціо-

нерне товариство, створене в процесі корпоратизації, є власником майна, переданого йому засновником до статутного капіталу, а держава є власником акцій таких товариств до їх відчуження в установленому порядку [131, с. 47; 299, с. 75]. В. Полюхович також наголошує, що державні акціонерні товариства як юридичні особи приватного права є власниками переданого їм державою майна (на відміну від державних підприємств-юридичних осіб публічного права) [300, с. 13].

Дослідження порушеного питання не дає підстав поділяти правову позицію, яка пов'язує можливість набуття державними акціонерними товариствами права власності на передане їм державне майно виключно із проведенням його приватизації. Вказане обумовлено тим, що і раніше, і тепер приватизація є не єдиним способом відчуження державного майна. Так, законодавством з питань управління об'єктами державної власності прямо передбачено можливість припинення права державної власності на певні об'єкти внаслідок їх передачі у комунальну власність, а також внаслідок безпосереднього продажу окремих об'єктів державними підприємствами, установами, організаціями за попереднім погодженням з уповноваженими суб'єктами управління (Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», Порядок відчуження об'єктів державної власності). З урахуванням цього, та зважаючи на те, що законодавчі акти, які містять загальні положення про правовий статус господарських товариств (ГК України (ст. 85), ЦК України (ч. 1 ст. 115), Закон України «Про господарські товариства» (ст. 12) [301], дія якого раніше поширювалась на акціонерні товариства), передбачають набуття господарським товариством права власності на майно, передане йому учасниками товариства у власність як вклад до статутного капіталу, передача державного майна у власність акціонерному товариству може розглядатись як окремий спосіб відчуження такого майна (поряд із приватизацією та іншими).

Між тим, сам факт появи у правозастосовній діяльності і юридичній науці різних позицій з порушеного питання вказує на те, що воно потребує додаткового врегулювання.

Варіантом такого врегулювання може стати пряме закріплення загального правила, яке б передбачало, що господарське товариство (в тому числі державне

акціонерне товариство), створене відповідно до законодавства на основі об'єктів державної власності, набуває і здійснює право власності на майно, передане цьому товариству у власність як вклад до статутного капіталу.

У той же час, як відзначалось вище, у ряді випадків законодавчими актами і установчими документами державних акціонерних товариств безпосередньо передбачено, що певні об'єкти, передані таким товариствам, залишаються у державній власності. У зв'язку з цим у юридичній науці постало питання щодо доцільності застосування такого підходу, який неоднозначно оцінюється вченими-юристами. Так, І.А. Селіванова наголошує, що правові режими майна акціонерних товариств з участю і без участі держави не повинні відрізнятися. Всі акціонерні товариства мають визнаватися власниками свого майна, а держава, як всі інші акціонери, повинна впливати на управління товариством через механізм реалізації своїх корпоративних прав [131, с. 48; 299, с. 79; 302, с. 74]. Схожої точки зору додержується й О.П. Подцерковний. Зокрема, науковець зауважує, що бажаючи захистити право державної власності КМУ продовжує використовувати право господарського відання у випадках утворення корпоративних підприємств, які за своєю природою не можуть функціонувати на підставі власності однієї особи (держави). За державою повинні зберігатися корпоративні права, а акціонерна компанія повинна набувати прав власника [303, с. 395]. Поряд із цим І.В. Лукач та О.А. Черненко, котрі досліджували правовий режим майна державних холдингових та національних (державних) акціонерних компаній, не висловили заперечень проти закріплення за цими компаніями державного майна на праві господарського відання, і запропонували уточнити окремі положення щодо цього речового права [304, с. 191-194; 305, с. 9].

При опрацюванні вказаного питання вбачається, що застосований державою підхід, який передбачає співіснування права приватної і державної власності на майно окремих державних акціонерних товариств, хоч і не вкладається у рамки традиційної регламентації відносин між акціонерним товариством і його засновниками (учасниками), але має певні переваги – надає державі більше можливостей щодо диференціації правового режиму різних видів майна цих суб'єктів з урахуванням публічних інтересів. Разом з тим непослідовна і суперечлива практика за-

стосування такого підходу вказує на доцільність законодавчої регламентації того, які саме об'єкти, що передаються державним акціонерним товариствам, мають залишатись у державній власності.

Аналіз можливих варіантів вирішення цього аспекту дає підстави для висновку, що збереження права державної власності є необхідним і доречним у випадках передачі державним акціонерним товариствам таких категорій об'єктів: 1) державні пакети акцій (частки) у статутних капіталах інших господарських товариств (в тому числі ті, які не підлягають приватизації); 2) об'єкти у матеріальній формі, які не підлягають приватизації. Доцільність збереження права державної власності на першу категорію об'єктів відповідає ідеї, закладеній в основу створення державних акціонерних товариств холдингового типу, які здійснюють корпоративні права держави щодо визначеного кола господарських товариств, акції (частки) яких сконцентровано у статутних капіталах материнських компаній. Незмінність державної форми власності щодо другої категорії об'єктів є потрібною у зв'язку з їх особливою значущістю для держави і суспільства: вони забезпечують економічну незалежність і життєдіяльність держави у цілому (ч. 2-4 ст. 5 Закону про приватизацію).

Поряд із цим збереження державної форми власності на інші категорії майна, яке вноситься до статутних капіталів державних акціонерних товариств, видається невиправданим, оскільки інтереси держави щодо ефективного використання цього майна можуть бути у повній мірі забезпечені і у разі передачі його у власність товариства шляхом здійснення належних державі корпоративних прав (зокрема, тих, що передбачають можливість єдиного акціонера безпосередньо приймати або погоджувати рішення виконавчого органу товариства стосовно вчинення певних майнових операцій).

Звертаючись до аспекту стосовно правових титулів, які є основою для закріплення об'єктів державної власності за державними акціонерними товариствами, варто зауважити, що існуюча нині практика закріплення належних державі пакетів акцій (часток) на праві господарського відання не відповідає загальним положенням щодо змісту цього права, за якими воно визначено як таке, що охоплює право-

мочності володіння, користування і розпорядження майном, з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника (ч. 1 ст. 136 ГК України). Адже державні акціонерні товариства не вправі розпоряджатись такими акціями (частками) ані самостійно, ані за погодженням з уповноваженими суб'єктами управління об'єктами державної власності. Так, державні пакети акцій (частки), передані до статутного капіталу державної холдингової компанії, не можуть бути відчужені або перебувати в заставі, використані для формування статутних капіталів будь-яких підприємств. Державній холдинговій компанії забороняється вчиняти будь-які дії, що можуть призвести до відчуження акцій (часток), внесених до її статутного капіталу, до завершення процесу її приватизації (ч. 9-10 ст. 6 Закону України «Про холдингові компанії в Україні»). Відповідні обмеження встановлено й щодо розпорядження державними пакетами акцій (частками), внесеними до статутних капіталів інших державних акціонерних товариств (ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 11 Закону про УОДВ).

У зв'язку з вищевказаним для закріплення державних пакетів акцій (часток) за державними акціонерними товариствами більш прийнятним може стати застосування іншого правового титулу – права користування. Можливість здійснення господарської діяльності на основі цього правового титулу нині передбачено загальними положеннями ГК України щодо правового режиму майна суб'єктів господарювання (ч. 1 ст. 133) і спеціальними положеннями цього Кодексу, в яких йдеться про майнову основу діяльності господарських товариств (ч. 1 ст. 86, ч. 4 ст. 91). Водночас, враховуючи специфіку такого виду майна, як акція (частка) у статутному капіталі господарського товариства, варто обумовити, що зміст права користування стосовно цього майна охоплює правомочності державного акціонерного товариства щодо здійснення у встановленому законодавством порядку корпоративних прав держави, які випливають з належного їй права власності на акції (частки) у статутних капіталах відповідних господарських товариств. Пропонований підхід дозволить усунути протиріччя у визначенні правового режиму зазначених об'єктів із збереженням можливості їх передачі до статутних капіталів державних акціонерних товариств, які залучаються до здійснення корпоративних прав держави.



Для закріплення за державними акціонерними товариствами об'єктів у матеріальній формі, які не підлягають приватизації, доречним є використання такого правового титулу, як право господарського відання. При цьому, зважаючи на наявність встановлених законодавством заборон щодо відчуження такого майна і передачі його в оренду, при визначенні змісту цього права необхідно конкретизувати, що правомочність державних акціонерних товариств з розпорядження таким майном може бути реалізована лише в один спосіб – списання майна, що належить до основних фондів, і входить до складу переданих об'єктів, які не підлягають приватизації. У контексті цієї пропозиції береться до уваги, що необхідність списання такого майна (будівель, споруд, обладнання тощо) виникає тоді, коли воно стає непридатним для подальшого використання внаслідок фізичного зносу або інших чинників [306]. Водночас, для конкретизації підстав та порядку списання державного майна, переданого державним акціонерним товариствам на праві господарського відання, можна поширити щодо нього за аналогією правила, встановлені для списання майна державних унітарних підприємств.

Невпорядкованість правового режиму майна національних (державних) акціонерних компаній обумовила виникнення й низки проблем, пов'язаних із визначенням правового режиму майна їх дочірніх підприємств. Складність цих проблем посилюється тим, що майнова основа діяльності таких підприємств формувалась за рахунок різних джерел в умовах відсутності належного правового регулювання відповідних відносин: частину дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній було утворено за рішеннями органів державної влади на базі майна певних державних унітарних підприємств (шляхом перетворення останніх), інші ж дочірні підприємства утворювались самими національними (державними) акціонерними компаніями шляхом виділення частини майна, належного їм на різних правових титулах. Як наслідок, через деякий час між органами державної влади та зазначеними господарськими організаціями почали виникати суперечки стосовно наявності у держави прав на таке майно, а у судовій практиці щодо цього застосовуються протилежні правові позиції. Наприклад, постановою Вищого адміністративного суду України від 11.05.2010 р. підтверджено правомірність прийняття

розпорядження КМУ від 03.10.2007 р. № 829-р «Про передачу цілісних майнових комплексів дочірніх підприємств ДАК «Хліб України» до сфери управління Держкомрезерву» та констатовано, що власником цілісних майнових комплексів таких підприємств залишається держава [307]. Однак у рамках розгляду інших справ цим же судом прийнято рішення, якими визначено, що у статутних фондах дочірніх підприємств ДАК «Хліб України» державного майна немає [308; 309]. Подібні протиріччя мають місце й при вирішенні майнових спорів за участю дочірніх підприємств інших національних (державних) акціонерних компаній [310; 311].

Такий стан судової практики є негативним, однак альтернативного легітимного способу врегулювання спірних питань правового режиму майна дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній, аніж вирішення в судовому порядку спорів про право на це майно (в тому числі застосування у разі необхідності механізму перегляду судових рішень Верховним Судом України), в існуючій ситуації немає. У зв'язку з цим, досягненню правової визначеності у таких питаннях може сприяти здійснення комплексу заходів, спеціально спрямованих на упорядкування правового режиму майна зазначених господарських організацій, а саме: 1) проведення за розпорядженням КМУ інвентаризації майна, яке перебуває у володінні всіх дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній, і з'ясування джерел його походження (шляхом залучення до реалізації цього завдання представників дочірніх підприємств, відповідних національних (державних) акціонерних компаній, і органів, які здійснюють корпоративні права держави щодо цих компаній); 2) складання переліків такого майна щодо кожного дочірнього підприємства із зазначенням форми власності і правового титулу, а у разі недосягнення згоди з відповідних питань – передача на вирішення суду спорів про визнання права власності; 3) внесення до установчих документів дочірніх підприємств змін, що конкретизуватимуть зміст правового режиму їх майна.

Виходячи з того, що за способом утворення дочірні підприємства національних (державних) акціонерних компаній є унітарними, для закріплення за ними об'єктів, щодо яких буде підтверджено право державної власності, доцільно застосувати право господарського відання, зміст якого можливо визначити за аналогі-

єю із змістом права господарського відання державних комерційних підприємств. Поряд із цим за результатами проведення пропонованого комплексу заходів можна додатково розглянути питання стосовно безоплатної або оплатної передачі у власність національних (державних) акціонерних компаній чи їх дочірніх підприємств тих об'єктів державної власності, відчуження яких не пов'язано із ризиками для інтересів держави і суспільства [312, с. 124-128; 87, с. 131-141].

На завершення дослідження правового режиму об'єктів державної власності, закріплених за суб'єктами господарювання державного сектору економіки, необхідно відзначити, що від початку процесу роздержавлення вітчизняної економіки і до теперішнього часу у наукових публікаціях та на практичному рівні триває дискусія щодо доцільності подальшого використання таких правових титулів, як право господарського відання і право оперативного управління. Показовою в цьому плані є, наприклад, теза, висловлена Ю.Ю. Поповим, котрий зазначає, що поняття права (повного) господарського відання виникло внаслідок ідеологізації радянського права, є інструментом підміни понять, використаним для доведення вірності помилкового, але дуже бажаного з ідеологічної точки зору твердження – про належність державі на праві власності чужого майна. Так зване право (повного) господарського відання є тотожним праву власності, в той час як «право власності» держави на майно державного підприємства не є правом власності, а є сукупністю прав єдиного учасника та повноважень органу юридичної особи – державного підприємства. Здійснюючи такі повноваження, тобто діючи як орган юридичної особи, держава тим самим здійснює право власності державного підприємства на належне йому майно. Вказуючи на недосконалість інституту права господарського відання, автор звертає увагу, що такий інститут невідомий розвинутим правовпорядкам, внаслідок чого виникають ускладнення при розгляді спорів за участі державних господарських організацій в іноземних судах. Тому запропоновано відмовитись від поняття права господарського відання та встановити певний перехідний період, протягом якого перетворити державні підприємства на господарські товариства [313; 314].

Поряд із цим у науковій літературі висловлюються і протилежні позиції. Зокрема, О.П. Подцерковний зазначає, що заміна права оперативного управління чи

господарського відання на право власності щодо закріпленого за державними підприємствами та організаціями державного майна становить загрозу економічній безпеці держави [315, с. 89-90]. В умовах визнання юридичних осіб публічного права повноправними приватними власниками належного їм (закріпленого за ними) майна виникає неможливість здійснення права державної власності, адже державне майно майже у повному обсязі розподілено між тими чи іншими підприємствами, установами, організаціями. Якщо врахувати концепцію неприпустимості подвійного власника на один і той самий об'єкт, тоді право державної власності має бути повсюдно припинено [316, с. 9]. На можливість і необхідність збереження й подальшого розвинення положень ГК України про господарське відання та право оперативного управління наголошують й А.Г. Бобкова та Є.О. Заруднєв, вказуючи, що існування особливих режимів майна для державних підприємств не суперечить ідеї ЄС та країн із розвинутою економікою. Зазначене підтверджується, зокрема, досвідом ФРН, у законодавстві якої простежуються аналоги українського господарського відання і оперативного управління майном, що застосовуються до німецьких підприємств і установ з неповною дієздатністю або без дієздатності, та державних підприємств, які мають право розпоряджатись майном тільки у рамках мети своєї діяльності [317, с. 81].

Аргументи науковців, що визнають необхідність подальшого використання права господарського відання та права оперативного управління як правових титулів на державне майно, видаються переконливими. Переваги застосування таких правових титулів вбачаються, насамперед, у тому, що вони дозволяють уникнути протиріччя, яке виникає у разі визнання об'єктами права приватної власності тих об'єктів, що слугують реалізації публічних функцій, забезпечують суспільно значущі інтереси, обороноздатність та економічну незалежність держави. Натомість, як засвідчила практика, наділення правом приватної власності на окремі з таких об'єктів акціонерних товариств, створених у ході корпоратизації, в подальшому супроводжується намаганням держави згладити таке протиріччя шляхом обмеження правомочностей власників таким чином, що зміст наявних у них прав фактично стає наближеним до права господарського відання, внаслідок чого виникають до-

даткові проблеми і суперечки між учасниками таких відносин.

Наступним питанням, якому доцільно приділити увагу в продовження здійснюваного дослідження, є питання правового режиму об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації.

Позначаючи певні об'єкти державної власності як такі, що «перебувають на балансі» господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), законодавство не містить положень, які б прямо розкривали обсяг і зміст речових прав відповідних господарських товариств стосовно цих об'єктів. Разом з тим з контексту наявних положень законодавства опосередковано впливає, що передача об'єктів державної власності на баланс господарських товариств має наслідком набуття такими товариствами правомочності володіння, а також обов'язку утримувати ці об'єкти за власні кошти, забезпечуючи тим самим їх збереження протягом невизначеного заздалегідь строку (п. 4 наказу ФДМУ і Мінекономіки від 19.05.1999 р. «Про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі»; п. 3 Положення про проведення інвентаризації державного майна, яке не увійшло до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації, затвердженого постановою КМУ від 15.07.1997 р. № 757).

Встановлення такого правового режиму щодо державного майна, яке перебуває на балансі господарських товариств, розглядається на державному рівні як тимчасовий захід, котрий передуює прийняттю уповноваженими суб'єктами управління об'єктами державної власності рішень стосовно подальшого використання та розпорядження цим майном. Зокрема, згідно із законодавством способами управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, визначено: здійснення приватизації; передача майна в оренду; передача майна у комунальну власність; передача майна до сфери управління органів, уповноважених управляти державним майном, або самоврядних організацій; передача майна господарським товариствам, у тому числі у разі ліквідації балансоутримувача, на умовах відповідного договору

безоплатного зберігання; списання об'єктів державної власності; використання захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) для господарських, культурних та побутових потреб. Пріоритетним при обранні способу управління державним майном є його приватизація. Якщо відповідне державне майно не підлягає приватизації, то застосовуються наступні за черговістю способи управління (п. 1.4 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі). Ті ж самі заходи можуть застосовуватись і щодо об'єктів державної власності, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоративізації, але спеціальних вимог щодо послідовності обрання того чи іншого способу управління стосовно таких об'єктів законодавством не передбачено (п. 16-16<sup>2</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ; Закон про оренду державного майна (ч. 1 ст. 4); Закон «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» (ч. 1 ст. 2)).

Разом з тим регіональні відділення ФДМУ (на які покладено повноваження з управління об'єктами, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації) та інші суб'єкти управління об'єктами державної власності протягом тривалого часу не приймають відповідні рішення стосовно значної частини цих об'єктів. Затягування процесу прийняття таких рішень обумовлено, зокрема, наявністю заборон на приватизацію і передачу в оренду окремих об'єктів (об'єкти лісового фонду, гідротехнічні споруди, об'єкти цивільної оборони тощо), відсутністю попиту на ряд об'єктів через їх незадовільний стан, відмовою органів місцевого самоврядування у прийнятті об'єктів у комунальну власність через нестачу коштів на подальше їх утримання та ін. У результаті, тривале перебування зазначених об'єктів на балансі господарських товариств призводить до негативних соціально-економічних наслідків. Так, окремі господарські товариства-балансоутримувачі в порушення вимог законодавства іноді здійснюють продаж такого майна, передають його до статутних капіталів інших господарських організацій, самовільно руйнують відповідні об'єкти, зводячи на їх місці інші тощо, після чого органи ФДМУ не завжди можуть поновити права держави в судовому порядку внаслідок порушення строків позовної давності без поважних причин [318].

Поряд із цим добросовісні суб'єкти господарювання - балансоутримувачі змушені звертатися до суду з позовами до органів ФДМУ про зобов'язання цих органів розпорядитися відповідним державним майном [319]. В умовах, коли зазначені органи не приймають управлінські рішення щодо цього майна, господарські товариства несуть додаткові витрати, пов'язані із забезпеченням його утримання, оскільки відповідальність за збереження майна покладено на балансоутримувачів (п. 4 наказу ФДМУ, Мінекономіки від 19.05.1999 р. № 908/68). При цьому позови господарських товариств про відшкодування витрат на утримання зазначеного майна залишаються без задоволення [320].

Вищевикладене свідчить про необхідність активізації роботи органів державної влади з прийняття рішень щодо використання та розпорядження зазначеними об'єктами державної власності. Одним із засобів забезпечення цього може бути визначення Урядом України граничних строків, протягом яких уповноважені органи зобов'язані прийняти ці рішення, а саме: 1) щодо об'єктів, раніше переданих на баланс господарських товариств – протягом одного року з дня прийняття відповідної постанови КМУ; 2) щодо об'єктів, які в подальшому будуть передаватися на баланс господарських товариств при проведенні приватизації (корпоратизації) – протягом шести місяців після такої передачі. Одночасно потрібно передбачити, що у разі неприйняття уповноваженими органами відповідних рішень у встановлені строки, витрати на утримання об'єктів державної власності, які перебувають на балансі господарських товариств, несе держава. Запровадження такого підходу дозволить певною мірою узгодити інтереси держави та цих господарських товариств, і реалізувати проголошений державою принцип щодо сприяння підвищенню ефективності діяльності, покращення фінансового стану господарських товариств, на балансі яких перебуває державне майно (п. 1.3 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі).

У разі неможливості подальшого використання або продажу об'єктів державної власності, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств, в тому числі через неналежний фізичний стан (зношення, руйнування) цих об'єктів,

єдиним способом визначення їх правової долі є списання. Законодавство передбачає можливість застосування такого способу, і визначає, що списання державного майна, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, здійснюється у порядку, визначеному постановою КМУ від 08.11.2007 р. № 1314. Списання майна забезпечується господарським товариством-балансоутримувачем за попередньою згодою уповноваженого суб'єкта управління об'єктами державної власності на підставі укладеного договору про списання, примірна форма якого затверджена наказом ФДМУ [321].

Разом з тим механізм списання відповідних об'єктів державної власності у тих випадках, коли господарське товариство - балансоутримувач ліквідовано, залишається невизначеним (норми вищезазначеного Порядку розраховано лише на випадки, коли на час списання суб'єкт господарювання продовжує функціонувати, і передбачають безпосередню участь такого суб'єкта в процесі списання, у тому числі забезпечення ним розбирання та демонтажу майна). Це призводить до додаткових ускладнень у діяльності суб'єктів управління, які, з одного боку, продовжують обліковувати вказані об'єкти як такі, що перебувають у сфері їх управління, а з іншого боку, фактично не мають можливості приймати рішення щодо використання цих об'єктів (розпорядження ними). На наявність цієї проблеми неодноразово звертали увагу представники регіональних відділень ФДМУ [322, с. 20; 323, с. 13], але до цього часу вона не вирішена.

У зв'язку із вищезазначеним необхідно передбачити можливість прийняття уповноваженими суб'єктами управління рішень про списання непридатного для подальшого використання державного майна, яке залишається після ліквідації господарських товариств-балансоутримувачів, та залучення для виконання необхідних робіт щодо списання цього майна (демонтажу, розбирання та ін.) на договірних засадах інших суб'єктів господарювання-виконавців [324, с. 243-247; 87, с. 143-147].

Звертаючись до аналізу основ правового режиму розподілених об'єктів державної власності, переданих суб'єктам господарювання на підставі договорів, можна констатувати, що зміст такого режиму визначається видом та умовами укладеного договору.



Зокрема, правовий режим об'єктів, переданих суб'єктам господарювання в оренду та лізинг, передбачає набуття такими суб'єктами прав і обов'язків щодо строкового платного володіння і користування зазначеними об'єктами відповідно до їх цільового призначення, а також утримання об'єктів оренди (лізингу) у справному стані згідно з умовами договору. При цьому у тих випадках, коли об'єктом оренди є цілісний майновий комплекс державного підприємства (його структурного підрозділу) орендар набуває й права і обов'язки щодо цільового використання такого об'єкта для провадження певного виду господарської діяльності (ч. 1 ст. 2, ст. 18 Закону про оренду державного майна, ч. 3 ст. 3 ст. 11 Закону України «Про фінансовий лізинг», п. 5.1, 6.1 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) [325] ).

Схожі риси має й правовий режим об'єктів державної власності, щодо яких укладаються договори концесії. У рамках таких договорів суб'єкти господарювання (концесіонери) набувають права і обов'язки стосовно створення (будівництва) або суттєвого поліпшення об'єкта з подальшим його довгостроковим використанням і утриманням для провадження визначеного виду підприємницької діяльності за умови сплати концесійних платежів (ст. 1, ч. 2 ст. 3, ст. 18 Закону України «Про концесії»).

Стосовно концесійних відносин Закон України «Про концесії» оперує, зокрема, й таким словосполученням, як «управління (експлуатація) об'єкта концесії» (ст. 1 та ін.). Визначення поняття «управління (експлуатація)» Закон не дає, але із змісту Закону випливає, що у відповідному контексті воно позначає комплекс заходів щодо використання такого об'єкта як майнової основи для провадження підприємницької діяльності, в тому числі утримання його у належному технічному стані. Управління об'єктом концесії, що здійснюється концесіонером, у такому значенні не є тотожним ані «управлінню об'єктами державної власності», про яке йдеться у ст. 1 Закону про УОДВ, ані «управлінню майном», про яке йдеться у гл. 70 ЦК України.

Оскільки законодавча дефініція поняття «концесія» містить формулювання, за яким суб'єкту підприємницької діяльності надається право «на створення (буді-

вництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння)», Г.С. Пілігрим звертає увагу на те, що ці положення не виключають можливості встановлення в рамках договорів концесії таких умов, які передбачають лише використання (управління, експлуатацію) концесіонером об'єкта концесії без здійснення будівництва чи істотних поліпшень цього об'єкта. Однак такий підхід суперечитиме природі концесії, адже в цьому разі концесія фактично буде тотожною оренді [326, с. 69-70].

Погоджуючись із цією тезою, варто відзначити, що у практичній діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності випадків укладення договорів концесії на вказаних умовах до цього часу не було, а у роз'ясненнях Міністерства юстиції України від 19.01.2011 р. підкреслено, що основною відмінністю концесії, що відрізняє її від оренди, є наявність зобов'язання на створення (будівництво або добудову) об'єкта державної власності [327].

У тих випадках, коли об'єктом концесії є цілісний майновий комплекс державного підприємства законодавство надає концесіонеру право на списання за потреби окремих речей (індивідуально визначеного майна), що входять до складу такого комплексу (ч. 1 ст. 12 Закону України «Про концесії», п. 1 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» [328]). Між тим можливість відчуження окремих основних засобів у складі переданих в концесію цілісних майнових комплексів нині не передбачено. З урахуванням того, що стосовно окремих основних засобів, закріплених за державними підприємствами, установами, організаціями, можливість відчуження не виключається, а також того, що строк дії концесійних договорів становить не менше 10 років, відсутність такої можливості у концесіонерів видається невиправданою. Адже використання певних об'єктів (обладнання, устаткування тощо) до досягнення їх повного фізичного та морального зносу (що є умовою для подальшого списання) не завжди є економічно і технічно доцільним, на відміну від відчуження цих об'єктів з одержанням від цього додаткових коштів.

З огляду на зазначене, було б логічним заповнити цю прогалину, закріпивши

право концесіонера на відчуження за відповідних підстав (неможливість чи недоцільність подальшого використання майна згідно з економічними, технічними або іншими показниками) та за попередньою згодою та дорученням концесієдавця окремих об'єктів (основних засобів), переданих в концесію у складі цілісних майнових комплексів державних підприємств, за умови направлення одержаних коштів на відтворення основних засобів підприємства [329; с. 126-127; 87, с. 149].

Продовжуючи аналіз, потрібно звернути увагу й на низку проблемних питань правового режиму об'єктів державної власності, щодо яких укладаються договори про спільну діяльність та управління майном.

Зокрема, положеннями ЦК України, які регулюють договірні відносини стосовно спільної діяльності, передбачено, що внесене учасниками спільної діяльності майно, яким вони володіли на праві власності, а також вироблена у результаті спільної діяльності продукція та одержані від такої діяльності плоди і доходи є спільною частковою власністю учасників, якщо інше не встановлено договором простого товариства або законом. Внесене учасниками майно, яким вони володіли на підставах інших, ніж право власності, використовується в інтересах усіх учасників і є їхнім спільним майном (ч. 1 ст. 1134 ЦК України). Водночас згідно з ч. 1 ст. 355 ЦК України спільним майном названо майно, що належить на праві спільної власності двом або більше особам (співвласникам).

Поряд із цим у законодавстві простежується спроба визначення особливостей правового режиму внесених у спільну діяльність об'єктів державної власності, але вирішення цього питання є непослідовним і недостатньо чітким. Так, Законом від 12.05.2011 р. № 3322-VI статтю 141 ГК України доповнено положенням, яке передбачало, що у разі внесення державними підприємствами, установами та організаціями майна в спільну діяльність право державної власності на таке майно не припиняється і право спільної власності учасників не виникає [330]. Проте вже 8 липня цього ж року вказане доповнення було виключено [331]. Натомість визначено, що під час укладення договорів про спільну діяльність розмір частки державних підприємств, установ і організацій має становити не менш як 50 відсотків спільного майна учасників спільної діяльності (ч. 2 ст. 13 Закону про УОДВ).

Аналіз матеріалів практики свідчить, що наведені норми законодавства підлягають неоднозначному тлумаченню і застосуванню, і питання правового режиму зазначеного майна нерідко стають предметом судових спорів. Розглядаючи такі спори, суди висловлюють взаємовиключні правові позиції щодо можливості виникнення права спільної часткової власності при внесенні у спільну діяльність майна, закріпленого за державними підприємствами на праві господарського відання. При цьому мають місце випадки визнання права спільної часткової власності на майно, внесене у спільну діяльність, безпосередньо за державними підприємствами, не дивлячись на те, що ст. 73 ГК України не передбачено можливості набуття такими підприємствами права власності [332-335].

З урахуванням цього, для забезпечення майнових інтересів держави у цих відносинах, доцільно закріпити спеціальне правило такого змісту: у разі внесення державного майна у спільну діяльність за договором, однією із сторін у якому виступає суб'єкт управління об'єктами державної власності або державне підприємство (установа, організація, державне господарське об'єднання), держава в особі уповноваженого суб'єкта управління об'єктами державної власності набуває відповідну частку у праві спільної часткової власності на майно, внесене учасниками у спільну діяльність, а також на вироблену у результаті спільної діяльності продукцію та одержані від такої діяльності плоди і доходи. Договором може бути встановлено, що державне майно, внесене у спільну діяльність, використовується в інтересах учасників без виникнення у них права спільної часткової власності.

Поряд із цим аналіз матеріалів практики вказує на те, що при укладанні договорів про спільну діяльність у ряді випадків встановлюються умови, які не в повній мірі відповідають інтересам державних підприємств-учасників спільної діяльності та інтересам держави-власника, що в подальшому спричиняє спори між сторонами. Наприклад, між Державним підприємством «Іллічівський морський торгівельний порт» та ТОВ «Алді» був укладений договір про спільну діяльність з метою створення та подальшої експлуатації митно-складського комплексу. Після створення такого комплексу ТОВ «Алді» передало нерухоме майно цього комплексу в оренду іншим суб'єктам господарювання. Відмовляючи Державному підприємству у задо-

воленні позову про повернення нерухомого майна, господарські суди дійшли висновку, що майно, яке є предметом оспорюваного договору оренди, не належить до об'єктів виключно державної власності, а є спільним майном учасників спільної діяльності, що, в свою чергу, виключає обов'язковість застосування норм Закону про оренду державного майна до відносин за оспорюваним договором [335].

Наведене свідчить про доцільність додаткової конкретизації правового режиму об'єктів державної власності, щодо яких укладаються договори про спільну діяльність, виходячи з того, що умови використання цих об'єктів мають, з одного боку, задовольняти інтереси безпосередніх учасників спільної діяльності, а з іншого боку – враховувати й інтереси держави-власника та унеможливити проведення прихованої приватизації таких об'єктів [275, с. 101-104].

Така ж потреба існує й щодо правового режиму об'єктів державної власності, які передаються суб'єктам господарювання на підставі договору управління майном. Так, із змісту загальних положень гл. 70 ЦК України про договір управління майном випливає, що в рамках такого договору суб'єкт підприємницької діяльності-управитель набуває на визначений строк щодо переданого йому майна (єдиного майнового комплексу, нерухомих речей, цінних паперів або ін.) права володіння, користування та обмежене право розпорядження, здійснюючи які він може вчиняти з цим майном від свого імені та в інтересах власника (установника управління) будь-які не заборонені законодавством і договором дії, що приносять вигоду власнику (установнику управління), котрий сплачує за це винагороду управителю. Визначені на рівні ЦК України обмеження права розпорядження полягають у тому, що управитель може відчужувати майно, передане в управління, укласти щодо нього договір застави лише за згодою установника управління (ч. 1 ст. 1037). Однак, спеціальні нормативні акти з питань управління об'єктами державної власності не передбачають можливості надання такої згоди, натомість Порядок укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном обумовлює, що істотні умови цих договорів мають забезпечувати унеможливити

лення відчуження державного майна (п. 3) [336]. При цьому конкретизованих положень щодо кола об'єктів, на які поширюється заборона відчуження, законодавство не містить, як не містить й інших особливостей правового режиму об'єктів державної власності, стосовно яких укладаються договори управління майном.

Усуненню розглянутих прогалин правового режиму об'єктів державної власності, щодо яких укладено договори про спільну діяльність та управління майном, може слугувати закріплення переліку майнових операцій, здійснення яких управленими учасниками спільної діяльності та управителями потребує попереднього одержання згоди уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності. Оскільки зазначені об'єкти державної власності використовуються для здійснення підприємницької діяльності, такий перелік може охоплювати за аналогією сукупність тих операцій, що потребують погодження суб'єктів управління при здійсненні державними комерційними підприємствами права господарського відання: відчуження і списання основних засобів, надання нерухомого майна в оренду, заставу, лізинг, та ін.

Уточнення правового режиму об'єктів державної власності з урахуванням пропозицій, обґрунтованих вище, сприятиме створенню належних організаційно-правових умов для здійснення управління об'єктами державної власності, а також безпосереднього ведення господарської діяльності на базі таких об'єктів.

## **Висновки до розділу 2**

На основі проведеного дослідження складу об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, та правового режиму цих об'єктів у сфері господарювання, отримано такі результати:

1. Обґрунтовано пропозиції з удосконалення обліку об'єктів державної власності як засобу накопичення на загальнодержавному рівні інформації про склад таких об'єктів шляхом: 1) запровадження обліку рухомих об'єктів державної власності, віднесених у встановленому законодавством порядку до таких, що мають значну цінність; 2) внесення до ЄРОДВ додаткових юридично значущих відомостей

про нерухомі і рухомі об'єкти, в тому числі відомостей про їх фактичне використання чи невикористання у господарській діяльності.

2. Умотивовано доцільність оптимізації наявного складу об'єктів державної власності на основі додержання принципу відповідності цього складу функціям держави, включно з її економічними функціями, що передбачають забезпечення розвитку багатокладної економічної системи суспільства, у якій рівноправно співіснують різні форми власності. Для забезпечення такої оптимізації аргументовано: 1) закріплення взаємоузгоджених переліків об'єктів виключної державної власності (як однієї із груп об'єктів, що не підлягають приватизації) та видів господарської діяльності, здійснення яких дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям; 2) визначення галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію.

3. Запропоновано визначити право господарського відання єдиним базовим правовим титулом, на якому державне майно закріплюється за державними господарськими об'єднаннями, та закріпити перелік майнових операцій, здійснення яких цими об'єднаннями потребує погодження з уповноваженими суб'єктами управління (за аналогією з правилами, встановленими для державних комерційних підприємств).

4. Аргументовано уточнення правового режиму об'єктів державної власності, що входять до майнового комплексу НАН і галузевих академій наук, шляхом: 1) поширення режиму безоплатного користування лише на об'єкти, що становлять майнову основу власної діяльності цих академій як державних наукових організацій (без розповсюдження на ці об'єкти повноважень таких академій як суб'єктів управління об'єктами державної власності); 2) визнання державного майна, яке використовується у господарській діяльності підприємств, установ, організацій, віднесених до відання національних академій наук, таким, що перебуває у сфері управління цих академій як суб'єктів управління об'єктами державної власності.

5. Обґрунтовано встановлення загального правила щодо набуття державними

акціонерними товариствами права власності на майно, передане суб'єктами управління до їх статутних капіталів. Водночас умотивовано, що винятком з цього правила може бути збереження за державою права власності при внесенні до статутних капіталів державних акціонерних товариств: 1) державних пакетів акцій (часток) у статутних капіталах інших господарських товариств (із закріпленням їх на праві користування); 2) об'єктів у матеріальній формі, які не підлягають приватизації (із закріпленням їх на праві господарського відання). Запропоновано проведення заходів, результатом яких має стати виявлення всіх об'єктів державної власності, що перебувають на балансі дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній, та визначення подальшого правового режиму цих об'єктів.

6. Запропоновано уточнення правового режиму об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і передані на баланс господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації, а саме: 1) встановлення граничних строків, протягом яких суб'єкти управління зобов'язані прийняти рішення щодо подальшої правової долі таких об'єктів, з обумовленням того, що у разі недодержання цих строків витрати на утримання цих об'єктів несе держава; 2) закріплення можливості списання непридатного для подальшого використання державного майна, яке залишається після ліквідації цих господарських товариств.

7. Доопрацьовано питання правового режиму об'єктів державної власності, переданих суб'єктам господарювання на підставі договорів концесії, про спільну діяльність, управлінням майном, та аргументовано закріплення: 1) права концесіонерів на відчуження за попередньою згодою та дорученням концесіодавця окремих основних засобів у складі переданих в концесію цілісних майнових комплексів державних підприємств; 2) належності державі часток у праві спільної часткової власності, що виникає при внесенні державного майна у спільну діяльність; 3) переліку майнових операцій, здійснення яких у рамках укладених щодо об'єктів державної власності договорів про спільну діяльність, договорів управління майном потребує одержання згоди суб'єктів управління об'єктами державної власності.

Основні положення і результати, викладені в цьому розділі дослідження, відображено у наукових публікаціях: [87; 244; 213; 275; 324; 249; 312; 274; 279; 329].



## РОЗДІЛ 3

### СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

#### 3.1. Система суб'єктів управління об'єктами державної власності

Особливості правового статусу держави як публічно-правового утворення, наділеного правом власності і пов'язаних з ним прав, обумовили формування системи органів державної влади та інших суб'єктів, які здійснюють управління об'єктами державної власності. Зовнішній вираз волевиявлення держави у відносинах з управлінням об'єктами державної власності проявляється у рішеннях і діях зазначених суб'єктів.

Наявність злагодженої системи суб'єктів управління об'єктами державної власності є однією з першочергових інституційних умов для ефективного здійснення відповідної діяльності. У зв'язку з цим, спираючись на напрацювання науки господарського права та інших галузей юридичної науки, доцільно дослідити сучасний стан сформованої системи таких суб'єктів та можливі шляхи її удосконалення.

З урахуванням місця і ролі, що належать різним суб'єктам у зазначеній системі, у ній можна виокремити такі ланки: 1) КМУ; 2) Мінекономіки; 3) Міністерство фінансів України (далі – Мінфін); 4) ФДМУ та його територіальні органи; 5) інші державні органи, що діють на загальнодержавному рівні, і їх територіальні органи; 6) місцеві державні адміністрації; 7) НАН України, національні галузеві академії наук; 8) господарські структури.

КМУ є органом, що діє як вища ланка у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності. Керівна роль КМУ у цій системі полягає у реалізації ним завдань щодо: 1) організації діяльності інших суб'єктів управління; 2) безпосереднього здійснення управління об'єктами державної власності.

Виконання Урядом України завдання щодо організації діяльності інших суб'єктів управління проявляється, зокрема, у визначенні ним інших органів виконавчої влади, яким надаються повноваження з управління об'єктами державної

власності (шляхом закріплення відповідних повноважень у затверджуваних Урядом положеннях про ці органи), прийнятті нормативно-правових актів міжвідомчого характеру, що встановлюють правила діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності, забезпеченні контролю за ефективністю управління об'єктами державної власності, та ін. (ст. 5 Закону про УОДВ, п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [337]).

Безпосереднє здійснення КМУ управління об'єктами державної власності має подвійну спрямованість. По-перше, КМУ реалізує свої повноваження стосовно об'єктів державної власності і створених на їх основі державних підприємств, установ, організацій, державних господарських об'єднань і господарських товариств, які перебувають у сфері його управління (на теперішній час такими є близько п'ятнадцяти суб'єктів господарювання, в тому числі державне підприємство «Енергоринок», Державна іпотечна установа, ПАТ «Державний ощадний банк України» та «Державний експортно-імпорتنний банк України», Національна акціонерна компанія «Укragenrolizing», Державний концерн «Укроборонпром» і деякі ін.) [144]. Зокрема, у таких відносинах КМУ приймає рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію відповідних суб'єктів господарювання, та бере участь у їх діяльності (в тому числі шляхом надання їм дозволів на здійснення окремих майнових операцій із закріпленими за ними об'єктами державної власності) (ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ). По-друге, КМУ як вища ланка у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності вирішує окремі найбільш важливі питання цієї діяльності, які мають міжвідомчий характер, тобто стосуються сфери впливу інших суб'єктів управління, як-то: визначення об'єктів державної власності, що належать до сфери управління КМУ, та об'єктів (єдиних майнових комплексів підприємств, акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств), що передаються іншим суб'єктам управління; затвердження річних фінансових планів державних підприємств, що є суб'єктами природних монополій, та державних підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн грн; погодження рішень інших суб'єктів управління щодо створення, реорганізації та ліквідації підприємств державного сектору економіки, що мають стратегічне значення

для економіки і безпеки держави, та ін. (ст. 5 Закону про УОДВ).

Особлива роль у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності належить Мінекономіки, Мінфіну та ФДМУ. Як і КМУ, кожен із зазначених органів організовує діяльність інших суб'єктів управління з визначеного кола питань, та безпосередньо здійснює управління об'єктами державної власності, в тому числі вирішує в межах своєї компетенції окремі питання міжвідомчого характеру.

Зокрема, Мінекономіки є головним органом серед центральних органів виконавчої влади, що має забезпечувати формування державної політики, визначення загальних принципів та пріоритетних напрямів розвитку у сфері управління об'єктами державної власності. У рамках організації діяльності інших суб'єктів управління Мінекономіки здійснює методологічне і нормативно-правове забезпечення з окремих питань управління об'єктами державної власності (інвентаризації та обліку цих об'єктів, оцінки рівня кваліфікації керівників підприємств державного сектору економіки, та ін.), контролює виконання суб'єктами управління їх функцій шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності такого управління. Поряд із цим зазначене Міністерство безпосередньо здійснює управління щодо більш ніж 340 державних підприємств і господарських товариств та відповідних об'єктів державної власності, які перебувають у сфері його управління [144], а до найбільш значущих питань міжвідомчого характеру, віднесених до компетенції вказаного органу, належать, зокрема, питання стосовно: 1) розгляду пропозицій про передачу єдиних майнових комплексів державних підприємств та акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств із сфери управління одного суб'єкта управління до сфери управління іншого суб'єкта управління; 2) погодження фінансових планів державних комерційних та казенних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більш як 50 відсотків акцій (часток) належить державі, що є суб'єктами природних монополій, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн грн, а також суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері управління КМУ; 3) формування за пропозиціями інших суб'єктів управління переліків державних підприємств, що підлягають корпоративізації, затвердження графіків її проведення; 4) погодження висновків за результата-

ми аналізу ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів державної власності, організація перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП, ведення обліку таких договорів та ін. (ст. 5<sup>2</sup> Закону про УОДВ, п. 1-4 Положення про Мінекономіки [338], ч. 4 ст. 11 Закону про ДПП).

Участь Мінфіну в організації діяльності інших суб'єктів управління полягає у прийнятті ним у межах своєї компетенції нормативно-правових актів міжвідомчого характеру, які регламентують окремі аспекти зазначеної діяльності, що зачіпають інтереси держави у фінансовій та бюджетній сферах. Водночас Мінфін є суб'єктом управління об'єктами державної власності щодо більш ніж 10 державних підприємств та господарських товариств, які перебувають у сфері його управління [144], а також: погоджує залучення внутрішніх довгострокових та зовнішніх кредитів (позик) усіма державними підприємствами та господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток) належать державі (ч. 4 ст. 67 ГК України); розглядає і погоджує проекти фінансових планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки, проводить моніторинг виконання таких планів (п. 5-13 Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки [339] ).

На відміну від вищеназваних міністерств, для яких управління об'єктами державної власності є одним з багатьох напрямів діяльності, ФДМУ є органом, утвореним спеціально для здійснення функцій у сфері управління об'єктами державної власності, при цьому наявність такого органу передбачено на рівні Конституції України (п. 12 ч. 1 ст. 85). Організуючи у межах своєї компетенції діяльність інших суб'єктів управління, ФДМУ приймає нормативно-правові акти міжвідомчого характеру, що стосуються ведення обліку об'єктів державної власності, передачі таких об'єктів в оренду, здійснення корпоративних прав держави, приватизації. Крім того, ФДМУ безпосередньо та через свої територіальні органи [340] здійснює повноваження стосовно державного майна та відповідних суб'єктів господарювання, віднесених до сфери його управління, в тому числі щодо більш ніж 30 державних унітарних підприємств та 337 (64,55 % від загальної кількості) гос-

подарських товариств, у статутних капіталах яких акції (частки) належать державі [144; 83]. Серед найбільш значущих питань міжвідомчого характеру, вирішення яких віднесено до компетенції ФДМУ, слід відзначити такі, як: 1) ведення обліку об'єктів державної власності шляхом формування ЄРОДВ; 2) надання в оренду цілісних майнових комплексів та іншого нерухомого майна державних підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів, здійснення контролю за використанням орендованого майна; 3) погодження відчуження нерухомого майна, повітряних і морських суден, суден внутрішнього плавання та рухомого складу залізничного транспорту, закріпленого за державними підприємствами, установами, організаціями; 4) забезпечення та здійснення продажу об'єктів державної власності в рамках приватизації (ст. 7 Закону про УОДВ, ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна України» (далі – Закон про ФДМУ) [341] та ін.).

Наступна ланка у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності представлена іншими державними органами, що діють на загальнодержавному рівні. Зокрема, до цієї ланки входять: 1) центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні служби, агентства, інспекції, органи зі спеціальним статусом); 2) державні колегіальні органи (як-то Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, та ін.); 3) органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та КМУ (Державне управління справами, Апарат Верховної Ради України, Секретаріат КМУ); 4) деякі інші державні органи (Національний банк України, Управління державної охорони України та ін.). Окремими із вказаних державних органів створено свої територіальні органи на регіональному рівні, і за рішенням вищестоящего органу такі територіальні органи також можуть долучатись до реалізації повноважень з управління об'єктами державної власності (п. 4 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади [342]).

Зважаючи на входження до цієї ланки досліджуваної системи таких центральних органів виконавчої влади, як державні агентства, варто відзначити, що згідно з положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (ч. 2

ст. 17) центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство у разі якщо більшість функцій цього органу складають функції з управління об'єктами державної власності [343]. Однак аналіз правового статусу нині діючих державних агентств вказує на те, що наведеному критерію відповідають лише окремі з них (Державне агентство автомобільних доріг України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство резерву України, Державне агентство рибного господарства України), тоді як для інших (Державне агентство з питань електронного урядування України, Державне космічне агентство України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державне агентство України з питань кіно, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України) функції з управління об'єктами державної власності фактично є не основними, а другорядними. На це протиріччя раніше вже зверталась увага у науковій літературі [18, с. 197-198; 80, с. 125-126], але дотепер воно не усунуто.

У зв'язку із зазначеним державні агентства, статус яких не відповідає вищезазначеному критерію, доцільно реорганізувати шляхом перетворення на центральні органи виконавчої влади інших видів, що, однак, не виключає подальшого здійснення цими органами повноважень з управління стосовно визначеного кола об'єктів державної власності.

У цілому ж суб'єкти управління об'єктами державної власності цієї ланки здійснюють повноваження лише щодо об'єктів державної власності і створених на їх основі господарських та інших організацій, що перебувають у сфері управління відповідних органів (ст. 6 Закону про УОДВ). За загальним правилом, яке випливає із змісту п. 6 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності, затвердженого постановою КМУ від 21.09.1998 р. № 1482, функціональне призначення об'єктів державної власності (профіль діяльності створених на їх основі організацій), що перебувають у сфері управління кожного з цих суб'єктів, має відповідати покладеним на нього завданням, але на практиці така відповідність додержується не завжди. Наприклад, у сфері управління Міністерства охорони здоров'я України поряд із державними установами, які здійснюють медичну діяльність, нині

перебуває державне підприємство «Агроком», основним видом господарської діяльності якого визначено розведення великої рогатої худоби, а у сфері управління Державного управління справами – державне підприємство «Держінвестконсалтинг», що проводить діяльність з оптової торгівлі зерном, необробленим тютюном, насінням і кормами для тварин [144]. Поряд із цим внаслідок неоднорідності наявного складу об'єктів державної власності та завдань, покладених на різні органи державної влади, має місце й суттєва різниця у кількості об'єктів та державних підприємств (установ, організацій), що перебувають у сфері управління кожного з суб'єктів цієї ланки. Наприклад, у сфері управління Пенсійного фонду України перебуває лише одне державне підприємство, тоді як у сфері управління Міністерства аграрної політики та продовольства України – близько 370 державних підприємств і господарських товариств, щодо яких держава має корпоративні права [144].

Ще одну ланку у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності утворюють місцеві державні адміністрації. Як і інші суб'єкти, зазначені органи безпосередньо здійснюють управління щодо певних об'єктів державної власності і створених на їх основі державних підприємств, установ, організацій, при цьому кількість господарських організацій, що перебувають у сфері управління місцевих державних адміністрацій, на теперішній час є порівняно невеликою (загалом близько шістдесяти державних підприємств) [144]. Поряд із цим в силу особливостей статусу місцевих державних адміністрацій як органів загальної компетенції, що забезпечують соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, ці органи вирішують у досліджуваних відносинах й окремі питання міжвідомчого характеру. Зокрема, місцеві державні адміністрації погоджують призначення на посади та звільнення з посад керівників розташованих на відповідних територіях державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (ч. 2 ст. 36 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [342] ), надають органам ФДМУ пропозиції з розміщення бюджетних установ і організацій при передачі в оренду державного нерухомого майна (ч. 3 ст. 9 Закону про оренду державного майна), беруть участь у вирішенні питань ліквідації державних гірничих підприємств [343],

обранні способів використання (розпорядження) об'єктів державної власності, які у процесі приватизації не увійшли до статутних капіталів господарських товариств і перебувають на їх балансі (п.п. 1.4.2 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі), та ін. Деякі додаткові питання у сфері управління об'єктами державної власності вирішуються безпосередньо структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій, які забезпечують реалізацію державної політики в окремих галузях економіки і діють на засадах подвійного підпорядкування (підпорядковані головам місцевих державних адміністрацій та підзвітні і підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади). Зокрема, структурні підрозділи з питань агропромислового розвитку уповноважено брати участь у приватизації майна в агропромисловому комплексі, організовувати передачу об'єктів соціальної інфраструктури підприємств, установ та організацій галузей агропромислового виробництва у комунальну власність, виявляти причини і факти непродуктивних витрат та втрат на підприємствах, що належать до сфери управління Мінагрополітики України (п. 2.2, 2.3 Методичних рекомендацій з розроблення положення про структурний підрозділ агропромислового розвитку місцевої державної адміністрації [344]). Структурні підрозділи житлово-комунального господарства та будівництва місцевих державних адміністрацій уповноважено розглядати питання спільно з органами місцевого самоврядування щодо передачі у комунальну власність державного житлового фонду, який знаходиться у господарському віданні або оперативному управлінні державних підприємств, установ, організацій (п. 7 Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурний підрозділ житлово-комунального господарства та будівництва місцевої державної адміністрації [345] ).

Наступну ланку у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності становлять НАН України і галузеві академії наук, у віданні яких нині перебувають більш ніж 270 господарських організацій [144]. При цьому НАН України і галузеві академії наук мають майже такі ж можливості щодо безпосереднього здійснення управління об'єктами державної власності, що й суб'єкти управління попе-



редніх ланок. Відмінності полягають у тому, що НАН України і галузеві академії наук не наділено повноваженнями з утворення господарських структур та управління казенними підприємствами. У той же час зазначені академії мають більший ступінь самостійності у вирішенні питань оренди об'єктів державної власності, і вправі безпосередньо виступати орендодавцями державного нерухомого майна, віднесеного до їх майнового комплексу (ст. 8 Закону про УОДВ, ст. ст. 3, 4 Закону «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академії наук та статусу їх майнового комплексу»).

Невід'ємною ланкою у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності також є господарські структури, зокрема, державні господарські об'єднання та державні холдингові компанії (ч. 1 ст. 4).

До числа державних господарських об'єднань, які функціонують в Україні на теперішній час, належать державні корпорації і концерни, учасники яких провадять діяльність у галузях будівництва (корпорації «Укрмонтажспецбуд», «Укрбуд», «Укрметротунельбуд», «Украгропромбуд»), хімічної промисловості (корпорація «Укрвибухпром»), поводження з радіоактивними відходами (корпорація «Радон»), атомно-промислового комплексу (концерн «Ядерне паливо»), торфовидобувної та торфопереробної промисловості (концерн «Укрторф»), матеріально-технічного і сервісного забезпечення агропромислового комплексу (концерн «Украгротехсервіс»), виробництва передавальної апаратури (концерн «Лорта»), садівництва, виноградарства та виноробної промисловості (концерни «Укрсадвинпром», «Національне виробничо-аграрне об'єднання «Масандра»), оборонно-промислового комплексу (концерн «Укроборонпром») [144], телекомунікацій (Концерн радіомовлення, радіозв'язку та телебачення) [346]. Крім того, у державному секторі діють й об'єднання господарських організацій, що за організаційно-правовими формами обліковуються як «інші об'єднання юридичних осіб» (наприклад, виробниче об'єднання «Будівельник») [144]. Зазначені державні господарські об'єднання здійснюють повноваження щодо організації діяльності державних унітарних підприємств, що входять до їх складу, у межах, визначених законами та установчими документами цих об'єднань. Крім того, окремі державні господарські об'єднання

уповноважено здійснювати корпоративні права держави щодо певних господарських товариств. Наприклад, Українська державна будівельна корпорація «Укрбуд» здійснює корпоративні права держави щодо ВАТ «Будкомплект», Українська державна корпорація по виконанню монтажних і спеціальних будівельних робіт «Укр-монтажспецбуд» – щодо ВАТ «Важпромелектропроект» та ВАТ «Електроважхімпроект» [126].

Будучи суб'єктами управління об'єктами державної власності, державні господарські об'єднання у той же час самі зазнають управлінського впливу зі сторони КМУ та/або іншого органу виконавчої влади, що визначається КМУ. Згідно з термінологією, вживаною у законодавстві, орган державної влади, який здійснює функції з управління відносно державного господарського об'єднання, позначається як такий, що «здійснює контроль за діяльністю» певного об'єднання (п. 5 ч. 2 ст. 5 Закону про УОДВ). Можна припустити, що вживання такого словосполучення має на меті підкреслити відмінності правового статусу державних господарських об'єднань від статусу державних підприємств, установ, організацій, які «перебувають у сфері управління» того чи іншого суб'єкта управління об'єктами державної власності. Однак фактично відносини державних господарських об'єднань та відповідних органів державної влади не обмежуються лише здійсненням контролю, і охоплюють й інші дії цих органів щодо участі в управлінні діяльністю державних господарських об'єднань: затвердження статутів цих об'єднань, призначення їх керівників, затвердження стратегічних планів розвитку, річних фінансових та інвестиційних планів, забезпечення проведення інвентаризації їх майна та ін. (п. 3-6, 25 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ).

Кількість державних господарських організацій, що поіменовані як «державні холдингові компанії», на цей час є порівняно невеликою. Зокрема, такими є державні холдингові компанії «Донбасвуглезбагачення», «Луганськвугілля», «Луганськвуглебуд», «Луганськшахтобуд», «Олександріявугілля», «Спецшахтобуріння», «Артем», «Укркомунмаш», «Дніпровський машинобудівний завод», «Каскад», «Топаз» [144]. Роль цих компаній у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності полягає у здійсненні корпоративних прав держави щодо господарсь-

ких товариств (корпоративних підприємств), акції яких об'єднано у статутних капіталах таких компаній, з формуванням при цьому щодо корпоративних підприємств єдиної фінансової, інвестиційної, виробничо-господарської та науково-технічної політики (ст. ст. 1, 7 Закону «Про холдингові компанії в Україні»). В свою чергу, оскільки акції державних холдингових компаній перебувають у сфері управління органів державної влади, останні здійснюють щодо таких компаній корпоративні права держави, і тим самим беруть участь в управлінні їх діяльністю.

Разом з тим у правозастосовній практиці мають місце суперечливі правові позиції щодо приналежності до числа державних холдингових компаній такого виду господарських організацій, як національні (державні) акціонерні компанії, у найменуваннях яких немає слова «холдингова», але статутні капітали яких сформовано за рахунок належних державі пакетів акцій інших господарських товариств. Ілюстрацією цієї тези можуть стати судові рішення у справах про відчуження Державною акціонерною компанією «Укрмедпром» внесеного до її статутного капіталу пакету акцій ЗАТ «Індар». Так, розглядаючи одну з цих справ господарський суд Харківської області дійшов висновку, що ДАК «Укрмедпром» не є державною холдинговою компанією, і не є господарською структурою у розумінні ст. 4 Закону про УОДВ [347]. Натомість господарський суд м. Києва керувався протилежною позицією, а саме, визначив, що ДАК «Укрмедпром» є державною холдинговою компанією, що підтверджується порядком її створення, і на неї поширюються положення Закону України «Про державні холдингові компанії» та Закону про УОДВ щодо статусу господарських структур [348].

Визнаючи неоднозначність порушеного питання, Міністерство юстиції України у роз'ясненні від 07.02.2011 р. констатувало, що переважна більшість державних акціонерних компаній згідно з їх установчими документами не є холдинговими компаніями, хоч фактично за усіма ознаками їх можна віднести до холдингових компаній [297].

Вказане питання розглядалось й представниками науки господарського права, при цьому позиції науковців також не є одностайними. Так, досліджуючи правовий статус державних холдингових компаній, І.В. Лукач називає серед них і на-

ціональні та державні акціонерні компанії, визнаючи, що по суті останні є холдинговими компаніями [304, с. 186-195]. О.П. Віхров також відзначав, що за юридичною природою національні акціонерні компанії є холдинговими компаніями [167, с. 21]. Між тим О.А. Черненко вважає, що національні (державні) акціонерні компанії мають істотну специфіку порівняно з державними холдинговими компаніями, і наголошує на недоцільності реорганізації ДАК (НАК) у державні холдингові компанії [305, с. 9; 349, с. 8].

При співставленні наведених вище правових позицій із положеннями нормативно-правових актів, які визначають статус національних (державних) акціонерних компаній, вбачається, що у порівнянні з акціонерними товариствами, що позначені як державні холдингові компанії, статус національних (державних) акціонерних компаній дійсно має певні особливості, до яких можна віднести спеціальний порядок створення та наявність особливих цілей і повноважень щодо участі у формуванні та реалізації державної економічної політики у відповідних галузях господарювання. Разом з тим наявність таких особливостей не є підставою для заперечення того, що національним (державним) акціонерним компаніям притаманні сутнісні ознаки холдингових компаній. Водночас, визнаючи наявність таких сутнісних ознак, необхідно визнати й те, що достатніх формально-юридичних підстав для застосування на практиці позиції, за якою ці господарські організації вважаються державними холдинговими компаніями, на теперішній час немає, оскільки національні (державні) акціонерні компанії створено до набрання чинності Законом України «Про холдингові компанії в Україні» і при цьому не позначено саме як «холдингові».

З урахуванням наведеного вище, варіантом розв'язання цієї суперечності може стати зміна організаційно-правової форми національних (державних) акціонерних компаній, а саме, визнання їх холдинговими компаніями. Таке рішення дозволить досягти правової визначеності у питанні статусу таких господарських організацій, і відповідатиме тій ролі, яка фактично виконується ними у сфері господарювання та у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності. Варто відзначити, що доцільність поступової реорганізації у державні холдингові компа-

нії національних акціонерних компаній, які поєднують управління корпоративними правами держави з провадженням іншої господарської діяльності, визнано й у затверджених постановою КМУ від 11.02.2004 р. № 155 Основних концептуальних підходах до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави (абз. 2 розд. IV), хоч відповідні положення цього документу тривалий час залишаються нереалізованими.

Як зазначалось вище, окрім державних господарських об'єднань та державних холдингових компаній Закон про УОДВ вказує на належність до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності-господарських структур й інших державних господарських організацій, якими є підстави вважати державні підприємства та контрольовані державою господарські товариства, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності. Разом з тим через нечіткість поняття «господарська структура» та інші чинники на державному рівні немає інформації стосовно кількісного та суб'єктного складу таких державних господарських організацій: облік державних підприємств і акціонерних товариств, що входять до системи суб'єктів управління об'єктами державної власності, державою не ведеться. Більш того, неповним є облік навіть тих господарських структур, які прямо названі у Законі про УОДВ – державних господарських об'єднань та державних холдингових компаній. Так, у сформованому ФДМУ переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки у графі «Назва суб'єкта управління» вказано лише п'ять державних господарських об'єднань (державні корпорації «Укрмонтажспецбуд», «Укрбуд», «Укртрансбуд», «Украгропромбуд» та державний концерн «Укроборонпром»), а державних холдингових компаній не вказано взагалі [144]. Як наслідок, немає й належного контролю за здійсненням кожною із господарських структур повноважень з управління об'єктами державної власності: в оприлюднених Мінекономіки останніх результатах єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності міститься інформація лише щодо чотирьох господарських структур: державних корпорацій «Укрбуд», «Укрмонтажспецбуд», «Укртрансбуд» та концерну «Укроборонпром» [350].

У зв'язку із зазначеним, поряд із закріпленням визначення поняття «господарська структура» доцільно також забезпечити налагодження обліку усіх державних господарських організацій, що становлять відповідну ланку у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності. Завдання стосовно ведення такого обліку може бути покладено на Мінекономіки як головний центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності.

Продовжуючи дослідження, потрібно звернути увагу на те, що в окремих наукових публікаціях порушується питання про визнання суб'єктами управління об'єктами державної власності Верховної Ради України та Президента України. Так, розглядаючи це питання, О.О. Кравчук відзначив, що невизнання Парламентом та Президентом суб'єктами управління державною власністю є вірним лише умовно, адже основними завданнями цих суб'єктів не є управління майном, проте Верховна Рада у ході внутрішньоорганізаційної діяльності, Президент України в ході організації своєї діяльності здійснюють організаційно-розпорядчу діяльність щодо державного майна [18, с. 199-200]. На приналежність цих державних органів до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності вказується й деякими іншими авторами [351; 352].

Враховуючи таку тезу, слід зазначити, що на практиці дійсно мають місце випадки прийняття Верховною Радою України і Президентом України правових актів індивідуального характеру з питань користування і розпорядження окремими об'єктами державної власності (в тому числі єдиними майновими комплексами державних підприємств), які нині вважаються такими, що забезпечують діяльність Верховної Ради України і Президента України (наприклад, постанова Верховної Ради України від 19.02.2004 р. «Про передачу цілісного майнового комплексу державного підприємства «Готель «Україна» в управління Державного управління справами» [353], Указ Президента України від 11.08.2008 р. «Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами» [354]). Виходячи із змісту зазначених та подібних правових актів, їх прийняття набуває ознак управління об'єктами державної власності.

Правовою основою прийняття Верховною Радою України та Президентом України згаданих правових актів є положення Декрету КМУ від 31.12.1992 р. № 26-92 «Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається» [355] та Закону України «Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України» [356], якими передбачено, що розпорядження державним майном (в тому числі цілісними майновими комплексами підприємств та організацій), що забезпечує діяльність Верховної Ради України, Президента України здійснюється лише за рішенням зазначених органів. Але обґрунтованість застосування цих нормативно-правових актів може ставитись під сумнів, оскільки згідно з правовими позиціями, викладеними у рішеннях Конституційного Суду України від 10.04.2003 р. № 7-рп/2003, 07.04.2004 р. № 9-рп/2004, повноваження Верховної Ради України і Президента України вичерпно визначаються Конституцією України, що унеможливорює прийняття законів, які встановлювали б інші їх повноваження [357; 358].

У контексті цього аспекту примітним є те, що у 2007 р. Президент України звернувся до Конституційного Суду України з поданням про визнання неконституційною постанови Верховної Ради України «Про деякі питання управління державним майном, що передане Верховною Радою України в управління Державного управління справами». В обґрунтуванні такого подання зазначалось, що вирішення Верховною Радою України питання управління об'єктами державної власності є перевищенням її конституційних повноважень і відповідно порушенням вимог ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 19, ст. 85 Конституції України. Пізніше конституційне провадження у цій справі було припинено (у зв'язку з письмовою заявою Президента України про відкликання його подання) [359], що, однак, лише посилило невизначеність у питанні про належність Верховної Ради України (як і Президента України) до кола суб'єктів управління об'єктами державної власності.

При опрацюванні можливих варіантів розв'язання охарактеризованого протиріччя вбачається, що визнання Верховної Ради України і Президента України суб'єктами управління об'єктами державної власності не є доцільним, оскільки

безпосереднє вирішення ними питань управління об'єктами державної власності не узгоджується з основами конституційного статусу єдиного органу законодавчої влади та глави держави. Більш виправданим було б послідовне утвердження підходу, за яким суб'єктами управління об'єктами державної власності визнаються спеціально утворені органи, що забезпечують діяльність зазначених державних інституцій. У такому випадку чинні правила, що передбачають безпосередню участь Верховної Ради України та Президента України у вирішенні окремих питань управління об'єктами державної власності, доцільно скасувати.

Проведене дослідження системи суб'єктів управління об'єктами державної власності дозволяє констатувати, що переважаюче місце у цій системі належить міністерствам та іншим органам державної влади, для яких управління об'єктами державної власності є одним з багатьох напрямів діяльності. Відповідно підготовка, прийняття і виконання більшості рішень з управління об'єктами державної власності забезпечуються посадовими особами цих органів – державними службовцями, які не завжди володіють достатнім досвідом і знаннями стосовно організації господарської діяльності у ринкових умовах, не мають особистої заінтересованості у покращенні діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, і фактично не несуть персональної відповідальності за наслідки тих рішень, які формально не суперечать вимогам законодавства, але мають негативний соціально-економічний ефект. У результаті зазначені та інші фактори створюють умови для зловживання представниками органів державної влади наданими їм правами шляхом сприяння використанню об'єктів державної власності для задоволення приватних інтересів окремих осіб, на що раніше вже зверталась увага у наукових публікаціях [41, с. 322-323; 360, с. 30].

При оцінці існуючої системи суб'єктів управління об'єктами державної власності у різних джерелах також відзначається, що на теперішній час міністерства та інші державні органи суміщають два різні напрями діяльності: з одного боку, виконують повноваження держави як власника, що має бути зацікавлений у максимізації доходів від діяльності суб'єктів господарювання державного сектору, а з іншого – здійснюють регуляторну діяльність, що передбачає «корекцію» ринкової поведін-



нки суб'єктів господарювання з урахуванням інтересів суспільства (забезпечення інвестиційно-інноваційної політики, гарантії постачання продукції для держави, соціальні гарантії працівникам тощо). Це породжує конфлікт інтересів, і в результаті державні органи реалізують в управлінні, як правило, оперативні відомчі інтереси [361; 362, с. 10-11]. На недосконалість функціонування сформованої системи суб'єктів управління об'єктами державної власності опосередковано вказують й оприлюднені Мінекономіки підсумки єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності [350].

Наявність зазначених проблем визнається на державному рівні, проте від часу проголошення незалежності України державна політика щодо формування системи суб'єктів управління об'єктами державної власності була непослідовною і суперечливою, й залишається такою в останні роки.

Зокрема, Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки передбачалось передання до кінця 2012 р. повноважень міністерств і відомств з управління підприємствами державного сектору економіки до ФДМУ [248], але фактично таке передання не відбулось. Натомість згідно з Указом Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 шляхом реорганізації Міністерства промислової політики України було утворено Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, основним завданням якого визначено реалізацію державної політики у сфері управління об'єктами державної власності [363]. Це завдання, як і сама назва Агентства, вказують на те, що на момент його створення планувалось закріплення за ним ролі єдиного методологічного, координуючого та контролюючого органу з питань управління об'єктами державної власності. Але обсяг повноважень, наданих Агентству, не забезпечив йому ключового становища у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності. Більшість таких повноважень нічим не відрізнялись від тих, що закріплено у відповідній сфері за міністерствами та іншими органами виконавчої влади (п. 4 Положення про Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном [364]). При цьому критерії віднесення певних об'єктів державної власності саме до сфери управління Агентства держмайна залишились невизначеними.

На момент створення Агентства передбачалось, що йому будуть передані окремі повноваження, раніше закріплені за ФДМУ, в тому числі повноваження з ведення ЄРОДВ (п.п. 31 п. 4 Положення). Можна припустити, що застосування такого підходу мало на меті трансформацію існуючої системи суб'єктів управління об'єктами державної власності з розрахунком на те, що ФДМУ виконуватиме щодо таких об'єктів лише функцію приватизації. Однак пізніше при визначенні статусу Агентства держмайна на законодавчому рівні (Закон України від 13.03.2012 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності» [366]) такий підхід не був реалізований, внаслідок чого постала проблема «конкуренції компетенцій» цього органу та ФДМУ [365, с. 75-77]. І в тому ж році на підставі Указу Президента України № 726/2012 це Агентство реорганізовано у Міністерство промислової політики України [367], яке в свою чергу згодом було приєднано до Мінекономіки [368].

У наукових працях, присвячених дослідженню управління об'єктами державної власності, пропонуються різні варіанти перетворень у системі суб'єктів управління. Зокрема, М.М. Шкільняк запропонував утворити в Україні окреме Міністерство з управління державною власністю з віднесенням до компетенції останнього повноважень з розроблення державної політики у відповідній сфері. При цьому за висновком вказаного дослідника, усі функції з управління підприємствами виробничого сектору, що не підлягають приватизації відповідно до законодавства, повинні бути передані Агентству з управління державною власністю без права делегування своїх функцій галузевим органам управління. Ці ж функції для підприємств, де розпочався процес приватизації, має виконувати ФДМУ [24, с. 28-29]. На думку В.В. Джарти, у рамках реформування системи суб'єктів управління головною метою має стати концентрація функцій з управління тими або іншими об'єктами державної власності у межах одного суб'єкта. Центральним та єдиним суб'єктом, відповідальним за управління корпоративними правами держави, має бути визначено Державне агентство, а відповідальним за управління рештою об'єктів державної власності – ФДМУ [16, с. 179-180]. В.В. Круглов дійшов висновку про необхідність передачі функцій управління об'єктами державної власності

від міністерств і відомств до єдиного органу, яким може бути ФДМУ [369, с. 56-57]. Згідно із судженням О.П. Подцерковного, необхідним є правове забезпечення зміщення акценту у діяльності ФДМУ з функції «головного торговця» державною власністю до функції «генерального менеджера», відповідального за розвиток і перетворення державної власності [370, с. 263]. Натомість О.О. Кравчук пропонує зосередити увагу на підвищенні ролі Мінекономіки, із закріпленням повноважень цього міністерства щодо здійснення міжгалузевого управління державною власністю, координації діяльності всіх інших органів управління в цій сфері, вирішення питань передачі державного майна (крім передачі в межах одного органу управління) [18, с. 203-204].

У зв'язку з наявністю суттєвих розбіжностей у поглядах дослідників стосовно напрямів удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності заслуговують на увагу підходи до формування таких систем у зарубіжних країнах. Так, у науковій літературі та в інших джерелах при характеристиці відповідного зарубіжного досвіду вирізняють три основні моделі управління державною власністю: 1) децентралізована або галузева модель (decentralized or sector model); 2) подвійна модель (dual model); 3) централізована модель (centralized model) [361; 371; 372, с. 32; 373].

У децентралізованій (галузевій) моделі управління діяльністю підконтрольних державі підприємств здійснюється міністерствами (відомствами), які визначають політику у відповідних галузях. Ця модель застосовується у багатьох країнах, де держпідприємства становили значну частину економіки до масштабної приватизації, що відбувалася у 1970-1990 рр. За децентралізованої моделі управління координаційна діяльність держави як акціонера починається зі створення спеціальних наглядових установ або призначення координуючої ролі одному з міністерств. Зокрема, така система функціонує у Німеччині. Перевагою децентралізованої моделі є можливість ефективніше здійснювати галузеву політику, наприклад, коли розвиваються конкретні галузі промисловості або якщо підприємствами реалізуються стратегічні проекти. Водночас суттєвим недоліком цієї моделі вважається змішування у діяльності міністерств як функцій з управління певними підприємствами,

так і регулювання у відповідних галузях економіки, що може призвести до конфлікту інтересів [361; 371; 372, с. 32-33; 373].

Подвійна модель передбачає здійснення прав держави як акціонера двома міністерствами: галузевим міністерством та міністерством, що координує корпоративне управління. Така модель є найбільш поширеною серед країн – учасниць ОЕСР, зокрема, в Італії, Греції, Туреччині та Новій Зеландії. Деякі країни (Франція та Австралія) обрали подвійну модель як проміжний крок для переходу від галузевої до централізованої моделі. Перевагою подвійної моделі є можливість ефективного використання системи стримувань і противаг, враховуючи інтереси як певних галузей, так і економіки у цілому. Водночас негативною властивістю цієї моделі є можливість розмивання відповідальності у зв'язку з наявністю двох джерел формування управлінських рішень, а також дезорієнтація керівників компаній, які вимушені брати до відома керівні вказівки декількох міністерств [361; 371; 372, с. 32-33; 373].

При централізованій моделі державні підприємства управляються однією спеціалізованою організацією або одним із міністерств, пов'язаних із галузевою політикою (наприклад, Міністерством економіки). Така модель застосовується у Данії, Норвегії, Швеції, Нідерландах, Польщі. Великобританія, Фінляндія та Франція також переходять до цієї моделі [361]. Як відзначається в одній з доповідей Робочої групи ОЕСР з державної власності та приватизації, в останні роки має місце тенденція все більшого поширення саме централізованої моделі [374]. Поряд з перевагами вказаної моделі – можливість проведення єдиної державної політики щодо компаній з державною участю є й недоліки – можливість ігнорування специфіки окремих галузей [361; 371; 372, с. 32-33; 373].

З урахуванням вищенаведеного, вбачається, що існуюча система суб'єктів управління об'єктами державної власності в Україні тяжіє до децентралізованої моделі. При цьому швидкий перехід до інших моделей управління, декларований на рівні вищезгаданої Програми економічних реформ на 2010-2014 роки та пропонуваній в окремих наукових публікаціях, нині навряд чи є можливим та доцільним. Зазначене обумовлено, насамперед, великою кількістю різноманітних об'єктів державної власності (більше 1 млн) та створених на їх основі підприємств, їх

об'єднань, установ, організацій (більше 24 тис.) [124]. За таких умов ані подвійна, ані централізована модель, не дивлячись на певні їх переваги, не спроможні забезпечити належне здійснення управління об'єктами державної власності.

З огляду на вказані чинники, представляє суттєвий інтерес досвід зарубіжних країн щодо залучення до управління державними активами великих державних холдингових компаній, які виконують роль своєрідних центрів корпоративного управління стосовно господарських товариств, у статутних капіталах яких акції (частки) належать державі та/або безпосередньо цим холдинговим компаніям.

Однією з найбільш відомих таких компаній є акціонерна компанія «Австрійський індустріальний холдинг» («Osterreichische Industrieholding» AG), створена у 1970 р. Як вказує С.Б. Авдашева, створення цієї компанії призвело до розподілу сфер відповідальності: відповідальність за комерційні результати державних підприємств була покладена на «OIAG», а відповідальність за результати діяльності цих підприємств для економіки у цілому – на Міністерство транспорту та суспільного господарства. З 1993 року холдинг поєднував функції управління належними державі пакетами акцій з функціями керівництва процесами приватизації [375, с. 19]. До «Австрійського індустріального холдингу» увійшли такі компанії, як: Австрійські авіалінії (Austrian Airlines AG), OMV AG (нафтогазова група), Telekom Austria AG (телекомунікації), GKB-Bergbau GmbH (компанія з видобутку корисних копалин), Osterreichische Post AG, та ін. [304, с. 187]. Управління всередині відповідної групи компаній здійснювалося таким чином: виробничі підприємства виступають дочірніми компаніями галузевих субхолдингових компаній, які в свою чергу є дочірніми компаніями «OIAG». Сама холдингова компанія підзвітна міністерству, а міністерство – парламенту. На всіх рівнях управління представники вищестоящого органу або материнської компанії входять у наглядові ради дочірніх компаній [375, с. 20]. У 2015 р. зазначена холдингова компанія реорганізована у товариство з обмеженою відповідальністю Österreichische Bundes- und Industrie-?riebeteiligungsholding (ÖBIB) та продовжує виконувати функції керуючої компанії щодо низки комерційних підприємств [376].

Іншим прикладом є державна інвестиційна холдингова компанія Temasek

Holdings (Сінгапур), створена у 1974 р. для забезпечення централізованого управління усіма найважливішими підприємствами країни, акціями яких спочатку володіло Міністерство фінансів Сінгапуру. При створенні цієї компанії уряд ставив такі цілі як: дистанціювання від питань оперативного управління компаніями та участь лише у розробці стратегії їх розвитку з використанням процедур корпоративного управління; можливість інвестувати у пріоритетні галузі і проекти як у Сінгапурі, так і за кордоном; створення механізму, що дозволив уряду виступати як інвестор у тих галузях, у які не міг інвестувати приватний капітал з причини високих комерційних та інших ризиків або відсутності необхідних фінансових ресурсів. На цей час холдинг є володільцем акцій як державних, так і приватних компаній, при цьому у деяких він володіє міноритарним пакетом. Компанії, пов'язані з холдингом, займають провідні позиції у різних сферах: управління морськими і повітряними портами, перевезення цими видами транспорту, енергетика, телекомунікації, засоби масової інформації, банківські і фінансові послуги, інжиніринг та ін. [377; 378].

Серед інших відомих зарубіжних державних холдингових компаній можна назвати такі, як: Khazanah Nasional (Малайзія) [379], MNV Zrt. (Угорщина) [380], Solidium Oу (Фінляндія) [381].

На особливу увагу заслуговує практика функціонування державної (керуючої) холдингової компанії в одній з пострадянських країн – Республіці Казахстан. Так, у 2008 р. в цій країні утворено державне акціонерне товариство «Фонд національного добробуту «Самрук-Казина», що діє з метою підвищення вартості акціонерного капіталу і сприяння на цій основі конкурентоздатності і розвитку національної економіки. До складу групи цього товариства входять 545 компаній у ключових секторах економіки, включаючи нафтогазовий, електроенергетичний, транспортний, телекомунікаційний та ін. Чистий консолідований прибуток товариства у 2015 р. становив 304,8 млрд тенге, а по групі компаній сплачено до бюджету податків і платежів на суму 663 млрд тенге [382].

З урахуванням успішного досвіду функціонування вищезазначених та інших державних холдингових компаній у зарубіжних країнах, у 2012 р. за ініціативою діючого на той час Державного агентства України з управління державними кор-

поративними правами та майном до Закону про УОДВ внесено зміни, якими передбачено утворення та включення до системи суб'єктів управління об'єктами державної власності Державної керуючої холдингової компанії (далі – ДКХК). Визначено, що ДКХК має статус уповноваженого органу управління щодо об'єктів управління державної власності, які передані до її статутного капіталу та статутного капіталу її корпоративних підприємств (ч. 2 ст. 4, ч. 3 ст. 6 Закону про УОДВ, ст. 7-1 Закону України «Про холдингові компанії в Україні»).

Разом з тим до теперішнього часу положення законодавства стосовно створення ДКХК залишаються нереалізованими, і на державному рівні триває обговорення питання щодо можливості і доцільності заснування такої господарської структури. При цьому у схваленій Урядом Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки зазначено, що замість створення ДКХК не виключається можливість впровадження альтернативної моделі, що передбачає централізацію виконання функцій з управління такими суб'єктами господарювання через один державний орган.

Ідея щодо створення ДКХК оцінюється науковцями і практиками неоднозначно. Окремі автори визнають, що використання державних холдингових компаній в управлінні об'єктами державної власності є доцільним [21, с. 17; 360, с. 30; 383], інші ж вважають, що утворення ДКХК лише ускладнить таке управління, збільшить у ньому корупційну складову і матиме наслідком приховане відчуження державних активів [384]. Серед іншого висловлено й думку, згідно з якою принципово неважливим є питання, хто саме буде управляти конкретним державним об'єктом – міністерство (відомство) чи державний галузевий субхолдинг, оскільки пропонується триланкова система (ДКХК – галузевий субхолдинг – державне корпоративне підприємство) фактично дублюватиме існуючу сьогодні систему зв'язків (ФДМУ – галузеве міністерство (відомство) – унітарне (корпоративне) підприємство), проте не здатна автоматично якісно змінити зміст державного управління [385].

Враховуючи такі судження, необхідно визнати, що утворення ДКХК дійсно пов'язано із суттєвими ризиками, на що вказує практика діяльності окремих з раніше створених державних холдингових компаній, котра оцінювалась органами

Державної фінансової інспекції України як неефективна і супроводжувалась вчиненням багатьох порушень, що призвели до великих втрат фінансових і матеріальних ресурсів [386; 387]. Між тим причини цих негативних явищ криються не у вадах холдингової компанії як організаційно-правової форми господарювання, а у недосконалому визначенні правового статусу державних холдингових компаній та недостатньому контролі за їх діяльністю. Натомість за умов належної організації діяльності державних холдингових компаній така діяльність може бути успішною, що підтверджується досвідом зарубіжних країн.

Переваги включення ДКХК до системи суб'єктів управління об'єктами державної власності вбачаються у тому, що за наявності належних організаційно-правових умов така господарська структура здатна покращити якість і результативність управління державними активами шляхом наближення його до тих підходів, які застосовуються суб'єктами великого підприємництва у приватному секторі економіки. Адже практика свідчить, що розвиток таких суб'єктів забезпечується саме господарськими товариствами, які за своїм юридичним або фактичним статусом є холдинговими компаніями, що є додатковим підтвердженням дієвості використання цих господарських структур для вирішення завдань корпоративного управління. Як зазначає І.В. Ібрагімова, холдинги представлені майже в усіх сферах економіки, а саме: в аграрному секторі, будівельній галузі, металургії, машинобудуванні, енергетичній сфері та ін. Холдингова структура організації господарської діяльності якнайкраще відповідає вимогам сучасного підприємництва, оскільки підвищує економічну ефективність суб'єкта господарювання, що дає можливість одержання максимального прибутку [388, с. 130]. В економічній науці також визнається, що холдинг у системі управління державними корпораціями уможливорює вироблення єдиної тактики і стратегії для низки пов'язаних підприємств, у тому числі щодо фінансів. Така форма управління дає змогу концентрувати пакет акцій підприємств, які належать до однієї галузі, території, що полегшує залучення фінансових ресурсів. Важливою перевагою холдингу є можливість фінансування капіталовкладень у розроблення нових технологій, продукції, реалізацію національних і регіональних проєктів. В умовах посилення інтеграційних процесів холдинг дає можливість здійснити консолідацію наці-



ональних підприємств та підвищує їхню конкурентоспроможність [389, с. 57-58].

У рамках оцінки можливих альтернатив утворенню ДКХК доречно звернути увагу, що в окремих наукових працях висловлено пропозиції щодо передачі державних пакетів акцій (часток) в управління визначеним на конкурсних засадах професійним керуючим менеджерам, компаніям з управління активами, які здійснюватимуть корпоративні права держави на підставі договорів, одержуючи за це винагороду, розмір якої залежатиме від ефективності управління [390, с. 16; 360, с. 30].

Враховуючи такі пропозиції, слід відзначити, що раніше чинне законодавство (ст. ст. 168-170 ГК України та ін.) передбачало входження до системи суб'єктів управління об'єктами державної власності визначених на конкурсних засадах недержавних юридичних осіб та громадян, з наданням їм повноважень із здійснення корпоративних прав держави на підставі договорів доручення. Разом з тим залучення таких суб'єктів до управління об'єктами державної власності не набуло поширення, і поодинокі випадки такого залучення [391] не мали відчутного економічного ефекту. Відповідні положення законодавства тривалий час майже не застосовувались, а згодом їх взагалі було виключено (згідно із Законом України від 13 березня 2012 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності»).

Зважаючи на вищевказане, можна погодитись з думкою І.В. Спасибо-Фатєєвої, котра, порівнюючи можливі варіанти управління державними пакетами акцій, зробила висновок, що застосування такого варіанту як створення холдингу надало б державі значні переваги. У такому випадку державі би не довелося виплачувати винагороду управляючим, а останні своєю діяльністю приносили б потрібний дохід державі, оскільки їх зусилля в кінцевому результаті повинні привести до прибуткової діяльності акціонерних товариств, пакети акцій яких належать державі, а відтак, їй підлягають сплаті: податки, дивіденди від акціонерних товариств та дивіденди від холдингу [41, с. 322-324].

У розвиток питання про включення ДКХК до системи суб'єктів управління об'єктами державної власності варто звернути увагу на концептуальні ідеї, відображені у Керівних принципах ОЕСР щодо корпоративного управління для підпри-

ємств з державною участю – документі, який вважається прийнятим на міжнародному рівні стандартом того, яким чином держави повинні здійснювати функцію державного власника, щоб уникнути помилок, пов'язаних як з пасивним володінням майном, так і з надмірним втручанням у діяльність таких підприємств. Цей документ вперше було розроблено у 2005 р. як доповнення до Принципів корпоративного управління ОЕСР та оновлено у 2015 р. з урахуванням набутого досвіду його застосування [392; 393]. Зазначення на необхідність врахування рекомендацій ОЕСР міститься у схваленій Урядом Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Крім того, зобов'язання України з імплементації у національну практику Принципів ОЕСР щодо корпоративного управління зафіксовані Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (додаток XXXVI до глави 13) [394].

У ході аналізу змісту Керівних принципів (у редакціях 2005 та 2015 років) викликають інтерес, зокрема, такі рекомендації: 1) має бути чітке розмежування між функцією держави як власника і іншими функціями держави, які можуть вплинути на умови існування держпідприємств, особливо у тому, що стосується регулювання ринку; 2) для чіткого виділення функції власника ця функція може бути централізована у складі єдиного органу, незалежного або підзвітного одному міністерству; 3) централізація функції власника є найбільш прийнятною для держпідприємств у конкурентних галузях і може не поширюватись на держпідприємства, які виконують головним чином державно-суспільні функції: щодо таких підприємств галузеві міністерства залишаться найбільш підходящими компетентними органами для здійснення прав власника, невіддільних від завдань політики [392; 393].

Виходячи з цього, у разі заснування ДКХК формування групи підконтрольних їй підприємств може відбуватись шляхом поступової передачі до її статутного капіталу та статутних капіталів її корпоративних підприємств (галузевих субхолдингових компаній) акцій (часток) у статутних капіталах раніше утворених державних холдингових компаній, інших господарських товариств (в тому числі утворених шляхом перетворення державних комерційних підприємств), які перебувають

нині у сфері управління ФДМУ, міністерств та інших органів державної влади і відповідають таким критеріям: 1) діють для досягнення переважно комерційних цілей (одержання прибутку); 2) не підлягають приватизації у короткостроковій перспективі. Крім того, організаційно-правова форма холдингової компанії не виключає можливості передачі до сфери управління ДКХК єдиних майнових комплексів державних унітарних комерційних підприємств, які не входять до складу державних господарських об'єднань, і перетворення яких у господарські товариства з різних причин виявляється недоцільним. За такого підходу ДКХК виступатиме як господарська структура, що забезпечує збільшення вартості активів, належних державі-власнику та підконтрольним їй комерційним організаціям, і тим самим опосередковано вирішує низку інших завдань соціально-економічного розвитку.

Поступово зосереджуючи у сфері впливу ДКХК комерційні організації, у сфері управління міністерств (в тому числі Мінекономіки та Мінфіну), інших органів державної влади (крім ФДМУ), НАН і галузевих академій наук доцільно залишати єдині майнові комплекси державних підприємств та акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств, які взагалі не мають комерційних цілей, або для яких такі цілі є другорядними (підприємства з виготовлення цінних паперів, підприємства, що забезпечують безпеку руху в повітряному просторі та навігації водними шляхами, підприємства з пробірною контролю, надання послуг щодо доступу і роботи з державними інформаційними реєстрами, установи та організації освіти і культури тощо), за умови забезпечення при цьому відповідності профілю діяльності зазначених господарських організацій основним завданням цих державних органів. У сфері управління галузевих міністерств можуть також залишатись державні господарські об'єднання, до складу яких входять державні підприємства відповідної галузі, тоді як вказані об'єднання виступатимуть в свою чергу суб'єктами управління по відношенню до своїх учасників. До сфери ж управління ФДМУ в такому разі доцільно передавати лише ті майнові комплекси (акції, частки), щодо яких прийнято рішення про приватизацію.

У рамках реалізації пропонованого підходу доцільно переглянути й коло суб'єктів господарювання, які перебувають у сфері управління Уряду. Зокрема, не

вбачається об'єктивної потреби в залишенні у сфері управління КМУ суб'єктів господарювання первинної ланки економіки (як-то державні підприємства Редакція газети «Урядовий кур'єр», «Енергоринок», «Укрспецторг» та ін.), оскільки управління діяльністю таких суб'єктів господарювання може безперешкодно здійснюватися іншими суб'єктами управління, які на відміну від КМУ здатні більш оперативно вирішувати відповідні господарські питання. Між тим залишення у сфері управління КМУ великих господарських структур, діяльність яких має особливо важливе значення для національних інтересів, економіки і безпеки країни (таких як ДКХК, державний концерн «Укроборонпром») є виправданим, і відповідає статусу Уряду як вищої ланки у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності та у системі органів виконавчої влади [395, с. 41-55; 87, с. 154-181].

У цілому ж здійснення таких перетворень у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності потребує: 1) проведення аналізу складу об'єктів державної власності і створених на їх основі державних підприємств, установ, організацій, господарських товариств, які перебувають у сфері управління кожного суб'єкта управління об'єктами державної власності; 2) з'ясування відповідності функціонального призначення цих об'єктів (цілей та профілю діяльності господарських і інших організацій) завданням органів, у сфері управління яких вони перебувають; 3) визначення необхідності і доцільності подальшого залишення певних об'єктів державної власності у сфері управління певного органу державної влади та прийняття рішень (за наявності для цього підстав) про передачу цих об'єктів до сфери управління інших органів. Здійснення зазначених заходів може бути забезпечено КМУ та Мінекономіки як головним центральним органом виконавчої влади, відповідальним за формування державної політики у сфері управління об'єктами державної власності.

Удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності згідно із запропонованими напрямками сприятиме зниженню вищезгаданих ризиків щодо конфлікту інтересів, властивих децентралізованій моделі управління, і відповідатиме Керівним принципам ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю.

### **3.2. Господарська компетенція суб'єктів управління об'єктами державної власності**

Продовжуючи дослідження, доцільно більш детально розглянути питання щодо господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності. Це питання становить інтерес як для науки господарського права, так і для потреб практики, зважаючи на низку проблем практичного характеру, що проявляються у господарських відносинах за участю таких суб'єктів.

Попри те, що поняття «господарська компетенція» є однією з визначальних складових у понятійному апараті науки господарського права, єдиного загальновищого його визначення не сформовано. Основні розбіжності у поглядах дослідників пов'язані з неоднаковим розумінням співвідношення вказаного поняття із такими поняттями, як «господарська правосуб'єктність» та «правоздатність» суб'єктів господарського права [396; 397, с. 59; 10, с. 71-79; 111, с. 52; 112, с. 277-281; 398; та ін.]. Останнім часом у наукових публікаціях переважає позиція, згідно з якою господарська компетенція поряд із господарською правоздатністю розглядається як складова узагальнюючого поняття – господарської правосуб'єктності. Так, додержуючись цієї думки, О.А. Белянєвич конкретизувала, що господарська правосуб'єктність органів господарського управління і суб'єктів господарювання визначається: 1) через господарську компетенцію, тобто через конкретні права і обов'язки щодо здійснення господарської діяльності та керівництва нею (ці суб'єктивні права і обов'язки існують в силу закону, тобто в рамках абсолютних (неперсоніфікованих) правовідносин); 2) через господарську правоздатність, тобто через можливість своїми діями набувати прав і обов'язків, що відповідають предмету діяльності суб'єкта та не входять у конфлікт з цілями його діяльності [179, с. 422]. Цю наукову позицію можна взяти за основу й для дослідження господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності, оскільки статус таких суб'єктів визначається переважно шляхом нормативно-правового закріплення належних їм конкретних прав і обов'язків (повноважень).

У вищенаведених положеннях, сформульованих О.А. Беяневич, як і у висновках інших науковців чітко простежується виокремлення двох груп прав і обов'язків, що розглядаються як складові господарської компетенції певних учасників відносин у сфері господарювання: 1) права та обов'язки щодо безпосереднього здійснення господарської діяльності; 2) права та обов'язки щодо керівництва (організації, управління) господарською діяльністю. Для позначення прав та обов'язків другої групи у ГК України та науковій літературі також вживається поняття «організаційно-господарські повноваження».

Оскільки управління об'єктами державної власності не є господарською діяльністю, прав та обов'язків щодо безпосереднього здійснення цієї діяльності господарська компетенція суб'єктів управління не охоплює. Зазначене стосується й державних господарських організацій, які одночасно мають статус суб'єкта господарювання та суб'єкта управління об'єктами державної власності (господарської структури): зважаючи на «подвійність» такого статусу, доцільно умовно розмежувати їх господарську компетенцію як суб'єктів господарювання та як суб'єктів управління об'єктами державної власності.

Наявні у суб'єктів управління об'єктами державної власності повноваження щодо створення господарських організацій, участі у діяльності таких організацій та їх припинення за своїм характером цілком відповідають поняттю «організаційно-господарські повноваження» у значенні, що вкладається в це поняття у ГК України (ст. 2, ч. 6 ст. 3, ч. 5 ст. 22, та ін.). У той же час зазначені суб'єкти наділені й повноваженнями, які реалізуються у господарських відносинах з укладення та виконання господарських договорів щодо об'єктів державної власності, а також інших організаційно-майнових відносинах, що виникають за участю суб'єктів господарювання з приводу володіння і користування вказаними об'єктами. Як обумовлювалось вище, такі відносини, виходячи з їх змісту, можуть бути віднесені до організаційно-господарських (що потребує уточнення відповідних положень ГК України), а отже, повноваження, що реалізуються у цих відносинах, у цьому разі також можуть вважатись організаційно-господарськими.

Обсяг і зміст господарської компетенції (сукупності організаційно-

господарських повноважень) суб'єктів управління об'єктами державної власності, що належать до різних ланок у системі таких суб'єктів, є неоднаковим. Зокрема, аналіз господарської компетенції, наданої різним державним органам, НАН України і галузевим академіям наук як суб'єктам управління об'єктами державної власності дозволяє умовно розподілити відповідні організаційно-господарські повноваження на дві групи: базові та додаткові.

До першої групи належать повноваження, які мають внутрівідомчу спрямованість: поширюються на об'єкти державної власності і створені на їх основі державні підприємства, установи, організації, господарські товариства, які перебувають у сфері управління відповідних суб'єктів управління. Зокрема, такими є повноваження щодо створення на основі об'єктів державної власності державних підприємств, призначення їх керівників, надання таким підприємствам дозволів на відчуження і списання основних засобів, прийняття рішень про реорганізацію і ліквідацію цих підприємств, та ін. (п. 26 ч. 2 ст. 5, ч. 2 ст. 5<sup>2</sup>, ч. 1-2 ст. 6, ст. 7, ч. 2 ст. 8 Закону про УОДВ). Пропоноване позначення цієї групи повноважень як базових обумовлено тим, що такі повноваження мають усі вищевказані суб'єкти управління об'єктами державної власності.

Додаткові повноваження надаються на індивідуальних засадах окремим суб'єктам управління об'єктами державної власності і передбачають вирішення ними окремих питань міжвідомчого характеру або інших питань, що не можуть вирішуватись іншими суб'єктами управління. Наприклад, такими є повноваження КМУ з прийняття рішень про створення та припинення казенних підприємств (п. 7 ч. 2 ст. 5 Закону про УОДВ), повноваження Мінекономіки щодо погодження висновків за результатами аналізу ефективності здійснення ДПП (ч. 4 ст. 11 Закону про ДПП), повноваження ФДМУ з укладання договорів оренди цілісних майнових комплексів (п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ), та ін.

Особливий підхід застосовано щодо визначення господарської компетенції господарських структур. Зокрема, ст. 9 Закону про УОДВ за усіма господарськими структурами закріплено такі повноваження, як: 1) укладання контрактів з керівниками державних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі

яких частка держави перевищує 50 %; 2) забезпечення розроблення і затвердження річних фінансових та інвестиційних планів, а також інвестиційних планів на середньострокову перспективу (3-5 років) зазначених суб'єктів господарювання; 3) ведення обліку об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснення контролю за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів; 4) забезпечення проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій, господарських структур відповідно до визначеного КМУ порядку. Поряд із названими повноваженнями, загальними для всіх господарських структур, окремим із цих структур на індивідуальних засадах надано додаткові повноваження з управління об'єктами державної власності. Наприклад, згідно із Законом України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» за Державним концерном «Укроборонпром» закріплено повноваження щодо створення, реорганізації та ліквідації підприємств в оборонно-промисловому комплексі, надання згоди на відчуження та списання державного майна учасників Концерну, і деякі ін. (ст. 7) [399].

За загальним правилом юридичною підставою виникнення у певного суб'єкта організаційно-господарських повноважень з управління об'єктами державної власності є закон або підзаконний нормативно-правовий акт, який фіксує належність таких повноважень відповідному суб'єкту. В окремих випадках для виникнення у суб'єкта управління деяких додаткових повноважень окрім нормативно-правового акту необхідно також прийняття Урядом України правового акту індивідуальної дії. Наприклад, закріплюючи повноваження концесіодавця об'єктів державної власності, Закон України «Про концесії» передбачає, що концесіодавцем може виступати орган виконавчої влади, уповноважений КМУ на укладення концесійного договору (абз. 5 ст. 1). На виконання цих положень Закону КМУ приймає постанови, якими безпосередньо визначає, які саме органи виконавчої влади виступатимуть концесіодавцями певних об'єктів державної власності, на підставі чого ці органи набувають повноваження концесіодавця, передбачені Законом [400].

У деяких правових актах, прийнятих на початковому етапі формування законодавства з питань управління об'єктами державної власності, надання Урядом



України іншим суб'єктам повноважень стосовно такого управління позначалось як «делегування» [401]. На сучасному етапі Закон України «Про Кабінет Міністрів України» також передбачає, що КМУ делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання (п. 1 ч. 1 ст. 20), але спеціальний Закон про УОДВ такого порядку не встановлює, і не оперує терміном «делегування».

Зважаючи на те, що під делегуванням повноважень у юридичній науці розуміється передача певним суб'єктом власних повноважень іншому суб'єкту на основі вільного волевиявлення обох цих суб'єктів (при цьому делегуючий суб'єкт формально не втрачає зазначені повноваження, вони залишаються в його компетенції, він лише надає право їх реалізації делегованому суб'єкту на певний час і на певній території) [402, с. 13], є підстави стверджувати, що прийняття Урядом підзаконних актів, які фіксують приналежність певних повноважень у досліджуваній сфері іншим суб'єктам управління, не може розглядатись як делегування. Такого ж висновку раніше дійшов й О.О. Кравчук, констатуючи, що надання Урядом України центральним органам виконавчої влади окремих повноважень з управління об'єктами державної власності відповідно до Закону про УОДВ аж ніяк не є делегуванням [18, с. 193]. Поряд із цим практичної потреби у застосуванні механізму, за якого КМУ тимчасово передаватиме передбачені законом власні повноваження з управління об'єктами державної власності іншим суб'єктам управління, нині немає, у зв'язку з чим оперування терміном «делегування» стосовно таких відносин здається невиправданим.

Продовжуючи аналіз, необхідно відзначити, що на теперішній час окремі органи державної влади здійснюють організаційно-господарські повноваження з управління об'єктами державної власності за відсутності для цього належних юридичних підстав, на що вже зверталась увага науковців [16, с. 175]. Так, ані Закон про УОДВ, ані інші нормативно-правові акти не закріплюють повноваження органів судової влади та органів Служби безпеки України з управління об'єктами державної власності, але попри це Верховний Суд України, Вищий адміністративний

суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ та Служба безпеки України фактично здійснюють базові повноваження суб'єктів управління щодо кількох державних підприємств [144].

Однією з причин такого стану є те, що у нормативно-правових актах і у правозастосовній діяльності іноді має місце змішування (ототожнення) таких взаємопов'язаних явищ, як «передача повноважень з управління об'єктами державної власності» та «передача об'єктів державної власності у сферу управління суб'єкта управління», у зв'язку з чим факт передачі цих об'єктів у сферу управління певного суб'єкта розглядається як підстава виникнення у нього базових повноважень з управління об'єктами державної власності. Таке ототожнення є помилковим, оскільки передача об'єкта державної власності у сферу управління суб'єкта управління є підставою не виникнення, а здійснення щодо цього об'єкта сукупності повноважень, приналежність яких такому суб'єкту має бути зафіксована нормативно-правовими актами.

З урахуванням зазначеного, для уникнення протиріч між обсягом юридично закріплених та фактично здійснюваних повноважень суб'єктів управління доцільним є встановлення і додержання такого правила: об'єкти державної власності передаються у сферу управління певного державного органу лише за наявності нормативно-правового акту, який визначає відповідні повноваження цього органу з управління об'єктами державної власності [87, с. 186-187].

Проявом змішування вказаних вище явищ є й одночасне застосування різних підходів при визначенні підстав набуття і здійснення суб'єктами управління повноважень щодо таких об'єктів державної власності, як: 1) єдині майнові комплекси державних підприємств, установ, організацій, інше нерухоме та окреме індивідуально визначене майно; 2) акції (частки), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств. Стосовно першої категорії об'єктів у законодавстві йдеться про їх передачу до сфери управління певних суб'єктів управління об'єктами державної власності (п. 1, 2 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності). Натомість стосовно другої категорії об'єктів йдеться про передачу суб'єктам управління повноважень з управління корпоративними

правами держави щодо відповідних господарських товариств (п. 1, 3 Порядку передачі повноважень з управління корпоративними правами держави суб'єктам управління об'єктами державної власності). Між тим, попри наявність таких правил Уряд України в одних випадках приймає рішення про передачу до сфери управління суб'єктів управління акцій [403], а в інших – про передачу повноважень з управління корпоративними правами держави щодо певного господарського товариства [404], виходячи з того, що за змістовним навантаженням відповідні словосполучення є тотожними: у разі прийняття рішення про передачу повноважень з управління корпоративними правами відбувається передача акцій із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого [405].

Наявність таких протиріч та довільне вживання різних понять заслуговує негативної оцінки як з наукової, так і з прикладної точки зору. Тому, для досягнення впорядкованості у вирішенні цього питання доцільним є додержання єдиного підходу, згідно з яким у вказаних відносинах об'єктом передачі суб'єкту управління вважатимуться акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств (передача яких є підставою для здійснення суб'єктом управління корпоративних прав, що впливають з права власності на акції (частки) ).

До числа проблемних питань, які постають у практичній діяльності, належить і питання щодо можливості переходу базових повноважень з управління об'єктами державної власності від одного державного органу до іншого в порядку правонаступництва. Актуальність цього питання посилюється у зв'язку з періодичним проведенням реорганізації міністерств та інших органів, наділених повноваженнями з управління об'єктами державної власності. При цьому у правових актах, якими визначаються органи, до яких переходять права і обов'язки органів, що підлягають реорганізації, питання передачі об'єктів державної власності (або переходу базових повноважень з управління ними), як правило, не регламентуються. Як наслідок, після реорганізації виникають ускладнення, пов'язані із визначенням того, які саме органи мають здійснювати базові повноваження щодо об'єктів, які раніше перебували у сфері управління реорганізованого суб'єкта.

При оцінці можливості переходу в порядку правонаступництва базових пов-

новажень з управління об'єктами державної власності суди та інші задіяні в цьому органи державної влади застосовують дві взаємовиключні правові позиції. Перша з них полягає в тому, що у разі припинення органу виконавчої влади його повноваження з управління об'єктами державної власності не можуть бути об'єктом правонаступництва, оскільки не є тими правами та обов'язками, про які йдеться у ст. 104 ЦК України. Якщо після реорганізації органу виконавчої влади об'єкти, які перебували у сфері його управління, не передано у встановленому порядку у сферу управління іншого органу виконавчої влади, базові повноваження з управління стосовно таких об'єктів повинні здійснюватися КМУ [406]. Натомість друга позиція не заперечує можливості переходу повноважень з управління об'єктами державної власності в порядку правонаступництва [407]. На визнання можливості такого переходу опосередковано вказує і зміст затверджених постановами КМУ Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (п.п. 2 п. 20) [408], та Порядку визначення суб'єкта управління об'єктами, що повернуті у власність держави, та іншим майном, суб'єкт управління якого не визначений (п. 1), але прямої відповіді на поставлене питання ці та інші нормативно-правові акти не містять.

Перша з наведених правових позицій є більш переконливою. Повноваження з управління об'єктами державної власності мають публічно-правовий характер, і належать певному органу державної влади як суб'єкту публічної адміністрації. З предмету ж регулювання ЦК України та змісту ст. 104 цього Кодексу випливає, що положення цієї статті про правонаступництво можуть застосовуватися лише щодо тих прав та обов'язків, які належали реорганізованому органу виконавчої влади як юридичній особі (державній установі). Отже, достатніх підстав для того, щоб вважати повноваження з управління об'єктами державної власності об'єктом правонаступництва, немає.

У той же час це не виключає необхідності вирішення питання стосовно суб'єктів, які мають здійснювати базові повноваження з управління тими об'єктами державної власності, що раніше перебували у сфері управління реорганізованих органів державної влади. Прийнятним варіантом такого вирішення може стати

встановлення наступного правила: у разі реорганізації органу державної влади об'єкти державної власності, які перебували у сфері його управління, вважаються такими, що перебувають у сфері управління його правонаступника, якщо інше не визначено актом КМУ. Переваги пропонованого підходу вбачаються у тому, що він дає можливість уникнути складної процедури передачі об'єктів державної власності у сферу управління органу- правонаступника (яка у цьому випадку не є необхідною), і водночас – досягти визначеності стосовно кола об'єктів, на які поширюються його повноваження [87, с. 191-193].

Поряд із цим існує потреба в уточненні й тих правил, які вказують на момент початку та припинення здійснення певними суб'єктами управління базових повноважень з управління об'єктами державної власності у випадках передачі об'єктів із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого. Так, Положенням про порядок передачі об'єктів права державної власності передбачено, що право на управління об'єктом державної власності виникає у суб'єкта управління з дати підписання акта приймання-передачі об'єкта (п. 10). Між тим аналіз матеріалів практики вказує на недостатню визначеність у питанні щодо можливості здійснення суб'єктами управління базових повноважень у період між прийняттям рішення про передачу об'єкта державної власності та підписанням акта приймання-передачі. Ілюстрацією цієї тези може стати зміст постанови Окружного адміністративного суду м. Києва, якою визнано протиправним та скасовано наказ Міністерства промислової політики України від 26.05.2014 р. № 29-Д про звільнення з посади Президента-Генерального конструктора Державного підприємства «Антонов». Однією з підстав для прийняття судом такого рішення стало те, що оскаржуваний наказ було видано після прийняття розпорядження КМУ від 23.03.2014 р. № 408-р, яким вирішено передати цілісні майнові комплекси державних підприємств (в тому числі державного підприємства «Антонов») із сфери управління Міністерства промислової політики до сфери управління Мінекономіки. Враховуючи це, суд констатував, що Міністерство промислової політики України з 23.03.2014 р. не здійснює функцій з управління державним підприємством «Антонов» [409]. Однак той самий Окружний адміністративний суд не виявив підстав для визнання незаконними

дій цього ж Міністерства щодо видачі наказу від 04.04.2014 р. № 112 про ліквідацію державного підприємства «Львівський дослідно-експериментальний завод технологічного обладнання» (тоді як вищезазваним розпорядженням КМУ від 23.03.2014 р. цілісний майновий комплекс цього державного підприємства також передбачено передати до сфери управління Мінекономіки). У цьому випадку суд керувався тим, що на момент видання оскаржуваного наказу передачу об'єкта ще не було здійснено, і уповноваженим органом управління залишалось Міністерство промислової політики [410].

Кожна з вищевказаних правових позицій має як переваги, так і недоліки. З одного боку, у період від прийняття до остаточного виконання рішення про передачу об'єктів державної власності ці об'єкти не можна залишати поза межами впливу уповноваженого суб'єкта управління, але з іншого боку, здійснення у цей період окремих повноважень, які передбачають зміну правового режиму таких об'єктів та/або зміну правового статусу чи припинення відповідних господарських організацій (як-то відчуження об'єктів державної власності, ліквідація державного підприємства тощо) здатне зробити таку передачу взагалі недоцільною. Значущість цього питання особливо зростає у тих випадках, коли передача об'єкта державної власності із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого обумовлена неефективним виконанням першим з цих суб'єктів своїх повноважень.

Варіантом вирішення порушеного питання може стати закріплення правила, за яким після прийняття рішення про передачу об'єкта державної власності із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого суб'єкта перший з цих суб'єктів продовжує здійснювати повноваження щодо управління об'єктом передачі до підписання акту приймання-передачі, з урахуванням обмежень, передбачених законодавством. При визначенні ж кола таких обмежень можливо розширити сферу дії правила, яке нині застосовується при передачі ФДМУ тих об'єктів, що підлягають приватизації. А саме, передбачено, що після прийняття рішення про приватизацію єдиного майнового комплексу підприємства забороняється: здійснення операцій (дій), внаслідок яких може відбутися відчуження майна підприємства чи зменшення його вартості або зменшення розміру земельної ділянки державної вла-

сності; обмін, іпотека або застава майна; списання основних засобів, що мають залишкову вартість; безоплатна передача та реалізація майна для погашення заборгованості; передача майна в оренду; внесення майна до статутного капіталу інших суб'єктів господарювання, передача майна в управління та здійснення операцій з борговими вимогами і зобов'язаннями (факторинг), якщо за період з моменту прийняття такого рішення сума вартості майна, що відчужується, або зобов'язань перевищує 5 відсотків підсумку балансу підприємства за останній звітний період, але не більш як 250 мінімальних заробітних плат протягом одного календарного року; вчинення дій, які можуть призвести до обмеження (обтяження) прав на земельну ділянку державної власності, на якій розташований такий об'єкт; прийняття рішень про припинення господарської організації шляхом злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення (ч. 4 ст. 12 Закону про приватизацію). Застосування такого підходу дозволить уникнути компетенційних спорів, про які йшлося вище, і водночас запобігти можливим зловживанням суб'єктами управління своїми повноваженнями у вказаний період [87, с. 193-195].

Окремої уваги потребує питання щодо підстав набуття і реалізації організаційно-господарських повноважень із здійснення корпоративних прав держави державними акціонерними товариствами, до статутного капіталу яких передано акції (частки), що належать державі у статутних капіталах інших господарських товариств. На доцільність додаткової регламентації цього питання вказує, зокрема, застосування судами різних правових позицій при розгляді спорів з приводу здійснення таких прав державними (національними) акціонерними компаніями. Перша з цих позицій полягає в тому, що у випадку передачі державних пакетів акцій до статутного капіталу державної (національної) акціонерної компанії ці пакети акцій вважаються такими, що перебувають в управлінні вказаної компанії, і остання виступає як суб'єкт управління об'єктами державної власності-господарська структура, і має здійснювати корпоративні права, що впливають з переданих акцій [411]. Друга позиція базується на тому, що передачу акцій у якості внеску до статутного капіталу державної (національної) акціонерної компанії не можна ототожнювати з такою юридично значущою дією, як передача акцій в управління, відповідно дер-

жавна (національна) акціонерна компанія може вважатись суб'єктом управління щодо державних акцій лише за умови укладення з нею договору доручення на управління корпоративними правами держави [137; 412].

Такі протиріччя у правозастосовній практиці викликані, серед іншого, відсутністю однозначного підходу до визначення правового режиму акцій (часток), що передаються до статутних капіталів державних акціонерних товариств, а також недостатньою конкретизацією на рівні законодавства правових наслідків такої передачі (ч. 2 ст. 4, ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 11 Закону про УОДВ, ст. ст. 6, 7 Закону України «Про холдингові компанії України»).

З огляду на це, та з урахуванням обґрунтованих вище пропозицій щодо застосування при закріпленні державних пакетів акцій (часток) за державними акціонерними товариствами такого правового титулу, як право користування, доцільним є закріплення правила, за яким передача до статутного капіталу певного державного акціонерного товариства належних державі акцій (часток) інших господарських товариств на праві користування вважатиметься підставою для здійснення цим державним акціонерним товариством (як господарською структурою) корпоративних прав держави щодо відповідних господарських товариств. Такий підхід дозволить уникнути в майбутньому згаданих вище спорів та сприятиме створенню належних організаційно-правових умов діяльності державних акціонерних товариств як суб'єктів управління об'єктами державної власності [87, с. 190-191].

Стосовно ж договорів доручення на управління корпоративними правами держави варто відзначити, що чинна редакція Закону про УОДВ (із змінами, внесеними Законом від 13 березня 2012 р.) не містить положень, які б передбачали можливість і необхідність укладення суб'єктами управління таких договорів. Разом з тим у 2015 р. такий договір за погодженням з КМУ було укладено між ФДМУ та державним підприємством «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», внаслідок чого у зазначеного підприємства виникли повноваження із здійснення корпоративних прав держави щодо ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат» [119].

У зв'язку із зазначеним вбачається, що надання державним господарським організаціям (як господарським структурам) повноважень із здійснення корпорати-



вних прав держави шляхом укладення договорів доручення може бути доцільним за таких умов: 1) господарська структура (повірений) здатна забезпечити більш ефективно здійснення таких повноважень внаслідок наявності у неї позитивного досвіду стосовно організації і ведення господарської діяльності на відповідних товарних ринках; 2) акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств, щодо яких здійснюються корпоративні права держави, залишаються у сфері управління суб'єкта управління-довірителя, у зв'язку з чим останній залишає за собою право погоджувати рішення повіреного з окремих важливих питань, визначених договором, та здійснювати контроль за виконанням повіреним наданих йому повноважень. Водночас, оскільки питання набуття господарськими структурами цих повноважень на підставі договорів є неврегульованим, пропонувані умови укладання договорів доручення на здійснення корпоративних прав держави потребують нормативно-правового закріплення [87, с. 189-190].

Продовжуючи дослідження, варто наголосити, що результативність управління об'єктами державної власності суттєвим чином залежить від того, наскільки оптимальним є розподіл повноважень між різними суб'єктами управління. Це визнається й на державному рівні, про що свідчить зміст прийнятих у різний час програмних документів, в яких йдеться про необхідність забезпечення чіткого розподілу таких повноважень [435; 122; 248].

Аналіз стану розподілу між суб'єктами управління організаційно-господарських повноважень вказує на низку питань, що потребують додаткового опрацювання. Насамперед, це стосується розподілу окремих повноважень між КМУ (як чільною ланкою у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності) та іншими суб'єктами, що входять до цієї системи.

До кола таких повноважень належать, зокрема, повноваження з прийняття рішень про створення та припинення господарських структур (державних холдингових компаній та державних господарських об'єднань), на що раніше вже звертав увагу В.О. Джуринський [413, с. 10-11]. Так, згідно із Законом про УОДВ рішення про створення і припинення господарських структур приймає КМУ, а інші органи державної влади вправі виступати ініціаторами створення господарських структур

(п. 5 ч. 2 ст. 5, п. 2 ч. 1 ст. 6). Натомість за Законом України «Про холдингові компанії в Україні» рішення про утворення державної холдингової компанії в процесі корпоратизації (приватизації) приймає орган, уповноважений управляти державним майном, державний орган приватизації за погодженням з КМУ (ч. 6 ст. 6). Стосовно ж утворення і припинення державних господарських об'єднань ГК України (ч. 4 ст. 119, ч. 4, 5 ст. 124) передбачено, що відповідне рішення може прийматись КМУ або, у визначених законом випадках – міністерствами (іншими органами, до сфери управління яких входять підприємства, що утворюють об'єднання). До теперішнього часу таких випадків законами не визначено, але на практиці це не завжди враховується галузевими міністерствами: окремі з них безпосередньо приймали рішення про створення державних господарських об'єднань [267; 414].

Варіантом розв'язання наведених протиріч може стати віднесення до компетенції КМУ повноважень з прийняття рішень про створення та припинення: 1) державних холдингових компаній (крім тих, що створюватимуться ДКХК за погодженням із КМУ як її корпоративні підприємства); 2) державних господарських об'єднань, до складу яких входять підприємства різних галузей економіки. Поряд із цим до компетенції галузевих міністерств можливо віднести прийняття за погодженням із КМУ рішень про створення та припинення тих державних господарських об'єднань, до складу яких входять підприємства однієї відповідної галузі економіки.

Додаткового уточнення потребує й розподіл між КМУ та іншими суб'єктами управління повноважень щодо створення і припинення державних підприємств і господарських товариств. Так, на теперішній час приймати рішення про створення (припинення) державних комерційних підприємств уповноважений КМУ, інші органи державної влади, НАН, галузеві академії наук та окремі господарські структури. Прийняття рішень про створення господарських товариств на базі об'єднання державного та іншого майна віднесено до компетенції ФДМУ (за згодою органів виконавчої влади, у сфері управління яких відповідне державне майно перебуває), НАН і галузевих академій наук, а у разі, якщо господарське товариство утворюється на базі лише державного майна шляхом реорганізації державного комерційного

підприємства – до компетенції суб'єкта управління, до сфери управління якого належить це підприємство. Створення та припинення казенних підприємств і державних банків проводиться лише за рішенням КМУ; крім того, Уряд уповноважений погоджувати рішення інших суб'єктів управління про створення і припинення підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави (Закон про УОДВ (п. 7, 22 ч. 2 ст. 5; п. 1, , 16<sup>2</sup>, 17 ч. 1 ст. 6, п.п. «в», «г» п. 1 ч. 1 ст. 7; ч. 2 ст. 8), закони України «Про Кабінет Міністрів України» (ч. 1 ст. 24), «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» (ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 4), «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» (п. 2 ч. 1 ст. 7), «Про банки і банківську діяльність» (ч. 2 ст. 7) [415], п. 2 Порядку перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство [416] ).

Розглядаючи порушене питання, О.О. Кравчук запропонував віднести прийняття рішень про створення і припинення всіх державних підприємств, установ та організацій до виключної компетенції КМУ. Аргументуючи таку пропозицію дослідник зазначив, що КМУ під час віднесення того чи іншого державного підприємства, організації, установи до сфери управління певного міністерства чи іншого органу виконавчої влади має на меті забезпечення управління відповідною часткою майна державної власності, закріпленою за вказаним підприємством, організацією, установою. Тому логічно, щоб питання ліквідації такого підприємства, організації, установи теж вирішував КМУ, а не орган управління, який може прийняти рішення про ліквідацію навіть у тому випадку, якщо він просто не в змозі забезпечити ефективне управління [417, с. 159-161].

Наведена позиція видається дискусійною, оскільки згідно із загальноновизнаним принципом субсидіарності у розподілі компетенції вищестоящі органи управління мають здійснювати лише ті повноваження, які неможливо чи недоцільно передати органам управління середньої та низової ланок [418, с. 178-179]. Між тим зосередження виключно на рівні КМУ повноважень зі створення та припинення всіх державних підприємств (установ, організацій) незалежно від масштабів їх дія-

льності та ступеня її значущості для держави навряд чи відповідатиме цьому принципу та ролі КМУ як вищої ланки у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності та вищого органу виконавчої влади, що вирішує найбільш важливі соціально-економічні питання.

З огляду на вищевказане, більш прийнятним може стати підхід, за якого КМУ: 1) прийматиме рішення про створення (припинення) державних унітарних підприємств, установ, організацій, державних акціонерних товариств, які вважаються такими, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави і перебувають у сфері управління КМУ; 2) погоджуватиме рішення інших суб'єктів управління про створення (припинення) державних унітарних підприємств, установ, організацій, державних акціонерних товариств, що перебувають у сфері управління цих суб'єктів і мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. Прийняття ж рішень про створення інших державних підприємств, установ, організацій, господарських товариств доцільно залишити в компетенції суб'єктів, у сфері управління яких перебувають відповідні об'єкти державної власності (за винятком випадків, спеціально передбачених законодавством) [419, с. 273-274; 87, с. 196-198].

Необхідно також звернути увагу, що на теперішній час на рівні КМУ зосереджено такі повноваження, як: надання згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств; погодження укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном. Примітним є те, що спеціальними законами наявність у КМУ таких повноважень не передбачено, натомість їх закріплено підзаконними актами – Порядком надання Кабінетом Міністрів України згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств (затверджений постановою КМУ від 08.04.2009 р. № 317) [420] та Порядком укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комі-

сії, доручення та управління майном (затверджений постановою КМУ від 11.04.2012 р. № 296) [336]. Тобто, у даному випадку КМУ фактично визначив для себе власні додаткові повноваження.

Між тим за ступенем важливості зазначені питання не є такими, що мають вирішуватись саме на урядовому рівні. У той же час віднесення вищевказаних повноважень до компетенції КМУ є одним із чинників, які не виправдано ускладнюють порядок прийняття відповідних рішень, а також стримують укладення суб'єктами управління та господарськими організаціями договорів, оскільки винесенню на розгляд Уряду цих питань має передувати проходження тривалої процедури попереднього погодження проектів його рішень із різними центральними органами виконавчої влади (Мінекономіки, Мінфіном, ФДМУ, Мін'юстом та ін.). Спроби ж заінтересованих суб'єктів господарювання оспорювати в судовому порядку необхідність здійснення таких процедур з посиланням на невідповідність вищеназваних постанов КМУ вимогам спеціальних законів виявляються для цих суб'єктів безрезультативними [421].

Враховуючи наведене, зосередження на рівні КМУ зазначених повноважень має радше негативний, аніж позитивний ефект, у зв'язку з чим їх доцільно вилучити з компетенції КМУ, залишивши вирішення цих питань у компетенції суб'єктів, до сфери управління яких належать відповідні господарські організації [87, с. 198-199].

Оскільки КМУ є єдиним органом державної влади, наявність у якого повноважень з управління об'єктами державної власності зафіксовано на рівні Конституції України (п. 5 ст. 116), у практичній діяльності іноді застосовується підхід, за якого суди та інші органи державної влади презумують наявність у КМУ права вирішувати будь-які питання управління об'єктами державної власності навіть у тих випадках, коли згідно з нормативно-правовими актами вирішення цих питань віднесено до компетенції інших суб'єктів управління. Ілюстрацією цієї тези може стати, зокрема, правова позиція, закладена в основу судового рішення у справі за позовом державного підприємства «Український науково-дослідний інститут нафтопереробної промисловості «МАСМА» про скасування розпорядження КМУ від

17.02.2010 р. № 285-р, згідно з яким приміщення вказаного державного підприємства передано із сфери управління Міністерства палива та енергетики України до сфери управління Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва і Головного контрольно-ревізійного управління. Позовні вимоги підприємства ґрунтувались на тому, що відповідно до п. 2, 4 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності прийняття рішення про передачу такого майна віднесено не до компетенції КМУ, а до компетенції інших органів, уповноважених управляти державним майном. Однак суд не взяв до уваги доводи позивача, і констатував, що в силу функцій та повноважень КМУ, встановлених Конституцією України (п. 5 ст. 116) та Законом про УОДВ, Уряд має повний та вичерпний комплекс прав на управління майном, що визначає його виключний правосуб'єктний статус у реалізації прав держави як власника таких об'єктів [422].

Між тим таке тлумачення конституційних положень не позбавлено дискусійності, а практика вибіркового вирішення Урядом питань, віднесених до компетенції інших органів, вносить у досліджувану діяльність елемент невпорядкованості. У зв'язку з цим, для уникнення подібної «конкуренції компетенцій» доцільно встановити правило, яке б передбачало, що КМУ має право приймати рішення з будь-яких питань управління об'єктами державної власності, окрім питань, вирішення яких згідно із законодавством віднесено до компетенції інших суб'єктів управління об'єктами державної власності [87, с. 199-200].

Ще один аспект, якому доцільно приділити увагу, стосується можливого розширення обсягу господарської компетенції ФДМУ. Звернення до цього аспекту обумовлено, зокрема, нагальною потребою ліквідації великої кількості державних підприємств, які фактично не здійснюють господарської діяльності і не мають достатніх майнових активів (за інформацією Мінекономіки таких підприємств нині налічується близько 1500) [423]. Зазначені підприємства належать до сфери управління різних органів виконавчої влади, які через низку чинників (втрата або невпорядкованість документації цих підприємств, наявність у них непогашеної заборгованості перед кредиторами, звільнення безпосередніх керівників та ін.) виявилися неспроможними забезпечити оперативне здійснення всіх передбачених законодав-

ством заходів, необхідних для припинення таких підприємств. У зв'язку із вказаним, планом дій КМУ на 2016 рік передбачено необхідність зосередження повноважень щодо забезпечення ліквідації непрацюючих державних підприємств лише за одним органом державної влади – ФДМУ [424]. Для реалізації відповідних заходів ФДМУ підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)» [425], який до цього часу на розгляд парламенту не передано.

Ідея про закріплення за ФДМУ додаткових повноважень із здійснення ліквідації непрацюючих державних підприємств заслуговує підтримки, і її реалізація може сприяти централізованому та системному здійсненню заходів з ліквідації цих суб'єктів господарювання, і відповідно – припиненню подальшого накопичення витрат на їх утримання та їх боргів (за даними ФДМУ у 2014 р. збитки непрацюючих державних підприємств перевищили 100 млрд грн [426]).

У той же час варто наголосити, що питання ліквідації непрацюючих державних підприємств тісно пов'язано із іншим проблемним питанням, яке також потребує вирішення – питанням упорядкування обліку державних господарських організацій, відомості про які значаться в різних державних інформаційних реєстрах, але не відображають фактичний стан таких організацій та їх приналежність до сфери управління тих чи інших суб'єктів.

Відомості про державні підприємства та інші організації, засновником (учасником) яких є держава, є невід'ємною частиною накопичуваної нею інформації про стан об'єктів державної власності і державного сектору економіки загалом. Так, нормативно-правовими актами, які регламентують питання обліку об'єктів державної власності, передбачено й здійснення суб'єктами управління заходів з упорядкування обліку державних підприємств, їх об'єднань, установ та організацій, господарських товариств, щодо яких здійснюються корпоративні права держави та господарських організацій, на балансі яких перебуває державне майно (за термінологією, що використовується у законодавстві з питань управління об'єктами державної власності – «упорядкування обліку юридичних осіб»). У рамках заходів з такого упорядкування суб'єкти управління об'єктами державної власності у взаємодії із

Державною службою статистики України, з урахуванням даних ЄДРПОУ, складають переліки юридичних осіб (в тому числі суб'єктів господарювання), що належать до сфери їх управління, та подають ці переліки до ФДМУ, який узагальнює надані відомості та вносить їх до ЄРОДВ (п. 9-11 Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності) [427].

Разом з тим упорядкування обліку державних господарських організацій, яке розпочалось у 2006 р., не завершено й дотепер: станом на 01.01.2017 р. в ЄДРПОУ за різними суб'єктами управління значились 4,6 тис. юридичних осіб, фактичну належність яких до сфери управління цих суб'єктів останніми не підтверджено. За даними, оприлюдненими ФДМУ, серед таких юридичних осіб: 1) 1,1 тис. не перебувають у процесі припинення діяльності, і стосовно них необхідно привести реєстраційні дані (організаційно-правова форма господарювання), установчі документи у відповідність із визначеними вимогами та вирішити питання щодо закріплення за суб'єктами управління; 2) 0,7 тис. перебувають у стані припинення діяльності, та щодо яких відсутнє підтвердження відомостей про юридичну особу; 3) 2,8 тис. відсутні в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (zareєстровані до 1 липня 2004 року та не включені в цей реєстр), у зв'язку з чим стосовно них неможливо завершити процедуру припинення (державної реєстрації) в установленому порядку [217].

Однією з причин, які стримують завершення упорядкування обліку державних господарських організацій, є закріплення повноважень стосовно такого упорядкування за колегіальними органами – комісіями з питань упорядкування обліку юридичних осіб, утвореними Радою міністрів Автономної Республіки Крим, областними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями. До складу цих комісій входять представники органів ФДМУ, державної статистики, державної податкової служби, Держпідприємництва та у разі потреби представники Держфінінспекції, її територіальних органів, Державного казначейства, райдержадміністрацій (п. 12-15 Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності), які при цьому виконують й інші завдання за основним місцем роботи. Головами цих комісій призначаються представники місцевих державних адмініст-



рацій, тобто посадові особи, що не перебувають у підпорядкуванні ФДМУ. Як наслідок, питання відповідальності комісії та її членів за належне виконання своїх повноважень є фактично невирішеним.

У зв'язку із зазначеним доцільно, щоб повноваження з упорядкування обліку державних господарських організацій було покладено лише на один орган державної влади, спеціально створений для здійснення управління об'єктами державної власності – ФДМУ. Нині цей орган має достатньо організаційних можливостей для виконання цих повноважень, в тому числі може залучати до такого виконання свої регіональні відділення та представництва у районах і містах. Водночас, оскільки виконання ФДМУ та його територіальними органами зазначених повноважень потребуватиме взаємодії з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, необхідно також конкретизувати відповідні обов'язки цих органів, зокрема, щодо надання на запит ФДМУ та його регіональних відділень (представництв) інформації у встановлений термін, а також щодо здійснення за поданням органів ФДМУ інших заходів, необхідних для упорядкування обліку державних господарських організацій, з подальшим повідомленням про результати цих заходів [213, с. 62; 87, с. 201-203].

При вирішенні «компетенційних» питань управління об'єктами державної власності окрему увагу доцільно приділити розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та державними господарськими об'єднаннями. На необхідності доопрацювання цього питання цілком слушно наголошується у роз'ясненні Міністерства юстиції України від 07.02.2011 р., яке залишається актуальним до теперішнього часу. Так, зазначено, що за Законом про УОДВ державні господарські об'єднання мають дуже обмежені повноваження, що не дає можливості повноцінно виступати суб'єктом управління по відношенню до тих підприємств, установ, організацій, які входять до складу такого об'єднання. Всі інші повноваження з управління залишаються в уповноваженого органу управління – міністерства, до сфери управління якого входять підприємства - учасники господарського об'єднання. При цьому, враховуючи, що підприємство залишається у сфері управління міністерства, навіть надані господарському об'єднанню повноваження

дублюються міністерством, що часто на практиці призводить до виникнення конфліктних ситуацій між цими двома суб'єктами управління. Така розпорошеність повноважень між державним господарським об'єднанням та іншими суб'єктами управління (міністерствами) створює подвійну і складну процедуру прийняття управлінських рішень, в результаті чого створення таких структур взагалі не виправдовує свою ціль [297]. Про необхідність уточнення повноважень господарських структур йдеться й у звітних матеріалах ФДМУ [217].

У розвиток наведеної тези необхідно наголосити, що через недосконалість законодавства державні господарські об'єднання не завжди здійснюють навіть ті організаційно-господарські повноваження, що прямо закріплено за ними Законом про УОДВ. Так, Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затверджений наказом Мінекономіки від 02.03.2015 р. № 205, не згадує і не конкретизує повноваження державних господарських об'єднань стосовно затвердження фінансових планів підприємств, що входять до їх складу, натомість органи виконавчої влади, що здійснюють контроль за діяльністю державних господарських об'єднань, на власний розсуд вирішують це питання у своїх наказах. При цьому іноді всупереч положенням вищеназваного Закону компетенція державних господарських об'єднань щодо затвердження річних фінансових планів їх учасників обмежується, і таке затвердження здійснюється відповідними органами виконавчої влади [428].

На врегулювання порушеної проблеми був спрямований проект Закону «Про господарські об'єднання» (реєстр. № 7057 від 28.08.2010 р.), який передбачав наділення державних господарських об'єднань як суб'єктів управління об'єктами державної власності майже таким же обсягом повноважень щодо його учасників - державних суб'єктів господарювання, який мають уповноважені органи державної влади щодо державних підприємств, що перебувають у їх сфері управління. Проте цей законопроект було повернуто на доопрацювання, і повторно до Верховної Ради України він не подавався [273].

Ідея, закладена у цьому законопроекті, одержала часткове втілення у Законі України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-

промислового комплексу», дія якого поширюється на Державний концерн «Укроборонпром» та його учасників. Цим Законом обумовлено, що учасники концерну «Укроборонпром» не перебувають в управлінні органів виконавчої влади (ч. 3 ст. 4), а сам Концерн наділено щодо його учасників усіма базовими повноваженнями суб'єкта управління об'єктами державної власності (ст. 7).

Такий підхід заслуговує підтримки, і його поширення на інші державні господарські об'єднання дозволило б усунути існуючі проблеми, спричинені конкуренцією компетенцій цих об'єднань та органів державної влади як суб'єктів управління об'єктами державної власності. Водночас для забезпечення додержання інтересів держави як власника та запобігання можливим зловживанням державними господарськими об'єднаннями наданими їм повноваженнями доцільно встановити вимогу щодо попереднього погодження ними з державними органами, уповноваженими здійснювати контроль за діяльністю цих об'єднань, тих рішень, які передбачають відчуження майна учасників об'єднання або зміну складу учасників, а саме, рішень: 1) про створення, реорганізацію, ліквідацію підприємств - учасників державного господарського об'єднання; 2) про списання та відчуження закріплених за учасниками об'єднання об'єктів нерухомості, а також рухомих об'єктів державної власності, що мають значну цінність [429, с. 94-95; 87, с. 203-205].

Одночасно із встановленням пропонованим чином повноважень державних господарських об'єднань доцільно конкретизувати й перелік повноважень, що належать всім державним холдинговим компаніям як суб'єктам управління об'єктами державної власності, оскільки на теперішній час таку конкретизацію здійснено лише щодо повноважень ДКХК (ч. 3 ст. 6 Закону про УОДВ), внаслідок чого на практиці виникають компетенційні спори за участю інших державних холдингових компаній [430]. Виходячи з особливостей організаційно-правової форми державних холдингових компаній та їх ролі у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності, зміст і обсяг їх організаційно-господарських повноважень може бути визначений за аналогією із змістом і обсягом повноважень, які планується надати ДКХК, з обумовленням того, що такі повноваження здійснюються державними холдинговими компаніями щодо їх корпоративних підприємств, а також державних

комерційних підприємств, єдині майнові комплекси яких передано у встановленому порядку до сфери управління таких компаній.

Окремого опрацювання потребує й питання змісту і обсягу організаційно-господарських повноважень інших державних господарських організацій, які мають ознаки господарських структур на цей час або набуватимуть статус таких структур у майбутньому. Вирішення цього питання пов'язано, насамперед, із необхідністю усунення існуючої нині невизначеності щодо надання державним унітарним підприємствам права створювати на основі певної частини належного їм майна інші (дочірні) підприємства або господарські товариства і виступати по відношенню до останніх як суб'єкт управління об'єктами державної власності, наділеним організаційно-господарськими повноваженнями.

Стан нормативно-правової регламентації зазначеного питання є суперечливим. З одного боку, залишається чинним Декрет КМУ від 31.12.1992 р. № 24-92 «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств», яким встановлено, що державні підприємства (за винятком будівельних організацій, підприємств будівельної індустрії та будівельних матеріалів, які є засновниками господарських товариств, що здійснюватимуть проектування та перспективне будівництво за кордоном, та суб'єктів літакобудування, які підпадають під дію норм статті 2 Закону України «Про розвиток літакобудівної промисловості») не можуть бути засновниками підприємств будь-яких організаційних форм та видів, господарських товариств, кооперативів. Останні зміни до цього Декрету внесено Законом України від 14 липня 2016 р., що свідчить про визнання на державному рівні чинності такого Декрету як де-юре, так і де-факто [431]. З іншого боку, в останні роки до ГК України внесено положення, в яких згадується про дочірні підприємства державних підприємств та господарські товариства, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків належить державному підприємству (ч. 1 ст. 75). Виходячи з цього, можна припустити, що держава тим самим не лише констатує факт наявності таких дочірніх підприємств і господарських товариств, створених раніше, але й не виключає можливості їх створення у майбутньому. Більш того, на практиці мають місце випадки, коли в установчих докумен-

тах державних підприємств, затверджених актами КМУ або центральних органів виконавчої влади, державним підприємствам надається право створювати дочірні підприємства за погодженням з державними органами [120; 432].

Аналізуючи порушене питання, О.П. Подцерковний ще у 2005 р. запропонував створити правове поле для легальної участі державних підприємств у створенні інших суб'єктів господарювання замість прямої заборони, передбаченої вказаним вище Декретом. За висновком науковця, така участь де-факто має місце, хоч і в інших формах, наприклад, у формі передачі в оренду чи інше використання державного майна, укладення договорів про спільну діяльність (простого товариства), тощо. Тому необхідно не забороняти, а передбачити прозорий, і такий, що піддається ефективному контролю і корисний для розвитку економічних відносин механізм залучення державних підприємств до участі у володінні корпоративними правами. Зокрема, за аналогією з інститутом оренди державного майна тут може бути використана процедура погодження відповідних угод державних комерційних підприємств [370, с. 264].

Наведена позиція, висловлена О.П. Подцерковним, заслуговує підтримки. На початковому етапі ринкових реформ обмеження засновницьких прав державних підприємств було обґрунтованим, і дозволило попередити безконтрольне масове відчуження державного майна в умовах правової і економічної нестабільності. Однак на сучасному етапі збереження відповідних обмежень навряд чи є виправданим. Надання державним підприємствам можливості створювати господарські організації унітарного і корпоративного типу за попереднім погодженням із уповноваженим суб'єктом управління об'єктами державної власності дало б можливість державним підприємствам більш ефективно використовувати наявні ресурси та увійти на нові товарні ринки з одержанням прибутку. Варто відзначити, що ідея про надання державним комерційним підприємствам права створювати інші господарські організації підтримується й деякими іншими дослідниками, зокрема, І.М. Любімовим [433, с. 55] та Г.М. Будуровою [434, с. 12].

Разом з тим вбачається, що надання державним комерційним підприємствам пропонованого права пов'язана із необхідністю встановлення умов, спрямованих

на запобігання можливим порушенням майнових інтересів держави, в тому числі умови про збереження права державної власності на майно унітарних дочірніх підприємств та акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств, створених державними комерційними підприємствами. Водночас, реалізація такого підходу має супроводжуватись визначенням організаційно-господарських повноважень, що належать державним комерційним підприємствам як суб'єктам управління об'єктами державної власності (господарським структурам) і здійснюються ними у відносинах з відповідними дочірніми підприємствами і господарськими товариствами. З урахуванням необхідності збалансування інтересів учасників цих відносин і держави-власника, за такими господарськими структурами можливо закріпити обсяг повноважень, який закріплено за державними органами щодо державних підприємств і господарських товариств, що перебувають у сфері їх управління, за винятком повноважень стосовно списання, відчуження та застави об'єктів державної власності [87, с. 206-208].

У ході аналізу господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності також викликає інтерес теза, висловлена у дисертаційній роботі М.М. Шкільняка, котрий зазначає, що одну із головних ролей при проведенні реформи з управління державним майном необхідно передбачити і закріпити за місцевими органами влади, оскільки на їх територіях зосереджено більшість об'єктів державної власності. Для підвищення ефективності управління державними підприємствами центральним органам влади необхідно виходити з того, що регіональне керівництво має більш повну та достовірну інформацію з приводу того, хто є ефективним управлінцем, а хто ні [24, с. 25]. На необхідність забезпечення регіоналізації управління державними підприємствами і державними корпоративними правами (участі регіональних структур в управлінні цими господарськими організаціями та участі цих організацій у формуванні регіональної політики) наголошує й С.М. Грудницька [224, с. 48-106; 223, с. 293].

Погоджуючись з цією тезою, варто звернути увагу, що чинне Типове положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затверджене постановою КМУ від 25.05.2011 р. № 563, містить вказі-

вку на можливість участі таких органів в управлінні об'єктами державної власності, а саме, передбачено, що завданням територіальних органів є реалізація повноважень міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Територіальні органи відповідно до покладених на них завдань управляють об'єктами державної власності в межах, визначених законодавством (п. п. 3, 4). Однак фактично межі такої участі законодавством не визначено, внаслідок чого залучення центральними органами виконавчої влади своїх територіальних органів до управління об'єктами державної власності є ситуативним і невпорядкованим.

Не в повній мірі використовуються і можливості участі у цій діяльності структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, які є підзвітними і підконтрольними міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, котрі не створюють своїх територіальних органів. Як відзначалось вище, деякі з цих підрозділів наділено повноваженнями у сфері управління об'єктами державної власності, але ці повноваження закріплено безсистемно і їх обсяг є незначним.

Між тим місцезнаходження центральних органів виконавчої влади, на рівні яких зосереджено повноваження з управління об'єктами державної власності, як правило є віддаленим від місцезнаходження тих державних господарських організацій, щодо яких такі повноваження мають здійснюватись. Наприклад, із 367 суб'єктів господарювання, які належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, у м. Києві зареєстровано лише 38 [144]. Як наслідок, суб'єкти господарювання державного сектору, з одного боку, не в змозі оперативно взаємодіяти із центральними органами виконавчої влади у вирішенні господарських питань, витрачаючи додаткові ресурси на таку взаємодію, а з іншого боку, внаслідок віддаленості від суб'єктів управління збільшуються ризики зловживань при здійсненні майнових прав, наданих цим суб'єктам господарювання.

Частковому усуненню цієї проблеми може сприяти закріплення за територіальними органами центральних органів виконавчої влади, а також відповідними структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій таких повноважень щодо об'єктів, які перебувають у сфері управління вищестоящих центральних ор-

ганів виконавчої влади: 1) участь у проведенні інвентаризації зазначених об'єктів, розташованих на підвідомчій території; 2) здійснення контролю за виконанням умов, визначених контрактами з керівниками державних підприємств, установ, організацій; 3) надання організаційно-методичної та консультативної допомоги державним підприємствам у розробці стратегії розвитку, річних фінансових та інвестиційних планів, інвестиційних планів на середньострокову перспективу, а також підготовці документів, необхідних для одержання дозволу (згоди) відповідного центрального органу виконавчої влади на здійснення певних майнових операцій щодо закріплених за такими підприємствами об'єктів державної власності; 4) надання відповідному центральному органу виконавчої влади висновків щодо доцільності та умов передачі об'єктів державної власності в оренду, концесію, лізинг, здійснення інших господарських операцій з такими об'єктами; 6) сприяння в межах своєї компетенції збуту продукції державних підприємств, створення сприятливих умов їх діяльності із додержанням вимог законодавства про захист економічної конкуренції; 7) виконання інших завдань з управління об'єктами державної власності, визначених відповідним центральним органом виконавчої влади [435, с. 74-76; 87, с. 212-214].

Також потрібно відзначити, що при закріпленні компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності законодавство передбачає можливість, а в окремих випадках – необхідність залучення цими суб'єктами до вирішення деяких питань органів місцевого самоврядування. Зокрема, визначено, що при розгляді питань про передачу в оренду нерухомого майна державних підприємств ФДМУ та його органами можуть враховуватися пропозиції відповідного органу місцевого самоврядування щодо розміщення бюджетних установ і організацій (ч. 3 ст. 9 Закону про оренду державного майна). Представники органів місцевого самоврядування можуть включатись до складу комісій з приватизації об'єктів державної власності (ч. 2 ст. 13 Закону про приватизацію) та вправі брати участь з правом дорадчого голосу у засіданні наглядової ради господарської організації, у статутному капіталі якої є корпоративні права держави (ч. 15 ст. 11 Закону про УОДВ). Крім того, органи місцевого самоврядування беруть участь у відносинах з передачі



об'єктів державної власності у комунальну власність і навпаки (згідно із Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»). Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (п. «б» ст. 29) також передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності [436]. Однак ці положення Закону залишаються нереалізованими, оскільки затверджені КМУ спеціальні нормативно-правові акти такого погодження не передбачають.

Визнаючи необхідність участі органів місцевого самоврядування у вирішенні зазначених вище та інших питань управління об'єктами державної власності, які зачіпають інтереси територіальних громад, слід зауважити, що за існуючого стану законодавства роль зазначених органів у вирішенні цих питань є невиправдано применшеною: залучення цих органів до вирішення вказаних питань має несистемний характер і здійснюється переважно на власний розсуд суб'єктів управління об'єктами державної власності. Як наслідок, створюються передумови для прийняття суб'єктами управління рішень на основі врахування лише галузевих (відомчих) інтересів без урахування можливих негативних наслідків для територіальних громад. Зокрема, це стосується рішень про ліквідацію містоутворюючих та інших державних підприємств, від функціонування яких залежить життєзабезпечення окремих адміністративно-територіальних одиниць.

З урахуванням цього, видається доцільним закріплення загального правила, яке б передбачало, що при вирішенні уповноваженими суб'єктами питань управління об'єктами державної власності, що зачіпають інтереси територіальних громад, зазначені суб'єкти зобов'язані залучати до вирішення таких питань відповідні органи місцевого самоврядування, в тому числі розглядати висновки і пропозиції цих органів [437, с. 162-163; 87, с. 214-215].

При дослідженні господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності не можна оминати увагою й низку важливих аспектів, обумовлених прийняттям 2 червня 2016 р. Закону України «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності», яким передбачено обов'язкове утворення наглядових рад (з числа представників держави та незалежних фахівців) на державних унітарних підприємствах та господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, у разі якщо такі господарські організації відповідають критеріям, визначеним КМУ. В інших державних унітарних підприємствах та господарських товариствах наглядові ради можуть створюватись за власною ініціативою відповідних суб'єктів управління об'єктами державної власності [438].

Згідно із змінами, передбаченими вищевказаним Законом, створення наглядових рад державних підприємств фактично матиме наслідком децентралізацію низки повноважень з управління їх діяльністю: новостворені наглядові ради набуватимуть повноваження, частина з яких на теперішній час належить до компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності. Зокрема, такими є повноваження щодо призначення та звільнення з посади керівника державного підприємства, затвердження умов контракту з ним, встановлення розміру винагороди керівника, укладення і розірвання з ним контракту (п. 7 ч. 1 ст. 11<sup>4</sup> Закону про УОДВ). Крім того, до законодавства введено такі поняття, як «значне господарське зобов'язання державного унітарного підприємства» та «господарське зобов'язання державного унітарного підприємства, щодо вчинення якого є заінтересованість», і визначено коло випадків, за яких ці зобов'язання підлягають попередньому погодженню з наглядовою радою підприємства або органом, до сфери управління якого це підприємство належить (ст. ст. 73<sup>1</sup>, 73<sup>2</sup> ГК України).

Основна ідея, закладена у таких нововведеннях, заслуговує підтримки і відповідає змісту Керівних принципів ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю, якими державним органам рекомендовано утворення рад директорів – корпоративних органів, наділених функціями по управлінню підприємством та моніторингу за керівництвом підприємства, що приймають об'єктивні і незалежні рішення згідно з цілями, встановленими державою [393].

Разом з тим законодавче розмежування компетенції наглядової ради державного унітарного підприємства та органу, у сфері управління якого таке підприємст-

во перебуває, має незавершений характер і не позбавлене внутрішніх протиріч. Так, з одного боку, до компетенції наглядових рад віднесено самостійне вирішення таких питань, як надання згоди на вчинення державним підприємством господарських зобов'язань, щодо яких є заінтересованість, якщо балансова вартість майна або послуг чи сума коштів, що підлягають наданню, відчуженню, отриманню або передачі відповідно до таких зобов'язань не перевищує 10 відсотків вартості активів за даними останньої річної фінансової звітності підприємства. До переліку господарських зобов'язань, щодо яких є заінтересованість, включено й господарські зобов'язання, що передбачають: відчуження або передачу в оренду майна, балансова вартість якого перевищує 100 мінімальних заробітних плат; отримання позики на суму, що перевищує 50 мінімальних заробітних плат; надання застави, поручительства або іншого забезпечення виконання зобов'язань, розмір яких перевищує 100 мінімальних заробітних плат. Водночас обумовлено, що рішення про надання згоди на вчинення господарського зобов'язання, щодо якого є заінтересованість, виноситься на розгляд органу, до сфери управління якого належить державне унітарне підприємство, якщо предметом договору є нерухоме або інше майно, режим оренди або відчуження якого регулюється спеціальним законодавством. Також наглядова рада уповноважена самостійно приймати рішення про надання згоди на вчинення значного господарського зобов'язання, якщо ринкова вартість майна, робіт або послуг, що є його предметом, становить від 10 до 25 відсотків вартості активів державного унітарного підприємства за даними останньої річної фінансової звітності (ст. ст. 73<sup>1</sup>, 73<sup>2</sup> ГК України). Але з іншого боку залишаються чинними правила, які передбачають необхідність одержання усіма державними підприємствами (в тому числі тими, у яких утворено наглядову раду) згоди уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності на вчинення таких господарських операцій, як: 1) відчуження майнових об'єктів, що належать до основних засобів (незалежно від вартості); 2) списання основних засобів, інших необоротних матеріальних активів (крім повністю амортизованих, первісна (переоцінена) вартість яких становить менш як 20 тис. грн); 3) надання в оренду нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 200 квадратних метрів на одне підприємство; 4) надання

нерухомого майна в заставу; 5) передача рухомого та нерухомого майна у лізинг; 6) залучення будь-яких внутрішніх та зовнішніх кредитів (позик), надання гарантії або здійснення поручительств за такими зобов'язаннями (ч. 4 ст. 67, ч. 5 ст. 75, ч. 3-4 ст. 292 ГК України, Закон про оренду державного майна (ст. 5, ч. 1-3 ст. 9), Закон «Про заставу» (ч. 4 ст. 11), п. 5 Порядку списання об'єктів державної власності).

Таким чином, у наведених положеннях простежується конкуренція компетенцій суб'єктів управління об'єктами державної власності і наглядових рад, при цьому за такого стану законодавства не виключається виникнення ситуацій, коли суб'єкти управління вирішуватимуть окремі питання, які є менш важливими, ніж питання, віднесені до компетенції наглядових рад, що є нелогічним. Зокрема, це стосується надання суб'єктами управління згоди на відчуження державними підприємствами окремих малоцінних основних засобів (п. 2-3 Порядку відчуження об'єктів державної власності), тоді як наглядові ради уповноважені надавати згоду на вчинення значних господарських зобов'язань, вартість предмета яких досягає до 25 відсотків вартості активів підприємства (ч. 2 ст. 73<sup>2</sup> ГК України).

Виходячи з цього, доцільно забезпечити подальше розмежування компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності та наглядових рад державних підприємств, з урахуванням ступеня важливості різних питань, що підлягають вирішенню цими органами, для діяльності державних підприємств та інтересів держави-власника. В основу такого розмежування може бути покладено визначення на державному рівні показників первісної (переоціненої) вартості об'єктів державної власності, щодо яких державними підприємствами вчиняються найбільш значущі господарські операції різних видів (відчуження, списання, передача в лізинг, заставу та ін.), залежно від чого вчинення таких операцій може погоджуватись наглядовою радою (у разі, якщо вартість об'єкта не досягає встановленого показника) або суб'єктом управління об'єктами державної власності (якщо вартість об'єкта перевищує встановлений показник). Крім того, відповідні вартісні показники доцільно визначити й щодо таких господарських зобов'язань державних підприємств, як залучення внутрішніх і зовнішніх кредитів, надання гарантії та здійснення поручительств, з конкретизацією аналогічним чином відповідних повноважень наглядових

рад і суб'єктів управління [439, с. 111-112; 87, с. 208-212].

Продовжуючи дослідження, потрібно наголосити, що досягнення мети управління об'єктами державної власності у сфері господарювання визначається як належним нормативно-правовим закріпленням господарської компетенції суб'єктів управління, так і тим, наскільки ефективною є її практична реалізація. У зв'язку з цим важливого значення набуває застосування організаційно-правових засобів, спрямованих на підвищення ефективності реалізації кожним із суб'єктів управління наданих йому організаційно-господарських повноважень.

Ключовим серед таких засобів є той, що позначається у законодавстві як «контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності». Способом здійснення цього контролю визначено проведення єдиного моніторингу щодо: оцінки ефективності управління; показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки; стану виконання цими суб'єктами господарювання фінансових планів та їх платоспроможності; додержання законності щодо використання та збереження державного майна; виконання суб'єктами управління обов'язків відповідно до законодавства (п. 1, 3 Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою КМУ від 19.06.2007 р. № 832 [440] ). Отже, предметом зазначеного контролю є, насамперед, діяльність суб'єктів управління у сфері господарювання, у ході якої ці суб'єкти реалізують свою господарську компетенцію. На безпосередній зв'язок такого контролю з питаннями ефективності реалізації організаційно-господарських повноважень, якими органи державної влади наділені державою як власником державного майна, також звертає увагу І.М. Кравець [441, с. 87-88, 96].

За чинними правилами здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності охоплює такі основні складові: 1) систематичний збір та узагальнення суб'єктами управління інформації про діяльність суб'єктів господарювання державного сектору економіки, прийняті рішення стосовно управління цією діяльністю, та про ефективність управління об'єктами державної власності, визначену відповідно до встановлених критеріїв; 2) подання

вказаної інформації до Мінекономіки за встановленою ним формою; 3) узагальнення та аналіз Мінекономіки одержаної інформації, подання ним КМУ звіту про ефективність управління об'єктами державної власності, а також направлення відповідної інформації і пропозицій Мінфіну, Державній аудиторській службі України і правоохоронним органам (п. 4-5 зазначеного Порядку).

Дослідження питання щодо здійснення такого контролю дає підстави виділити низку проблемних аспектів. Насамперед, це стосується Критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених вищевказаною постановою КМУ. А саме, такими критеріями вважаються результати фінансово-господарської діяльності, стан використання та збереження державного майна суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які належать до сфери управління суб'єктів управління, а також повнота та своєчасність виконання суб'єктом управління покладених на нього повноважень.

Управління об'єктами державної власності суб'єктом управління вважається позитивним, якщо: 1) понад 75 відсотків суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері управління відповідного суб'єкта управління, отримали оцінку «ефективно» за результатами фінансово-господарської діяльності; 2) понад 75 відсотків працюючих суб'єктів господарювання здійснювали фінансово-господарську діяльність у звітному періоді згідно із затвердженими (погодженими) фінансовими планами; 3) суб'єктом управління укладені контракти з керівниками понад 75 відсотків працюючих суб'єктів господарювання; 4) понад 75 відсотків суб'єктів господарювання не мають заборгованості з виплати заробітної плати. Управління об'єктами державної власності суб'єктами управління вважається задовільним, якщо показники за вказаними чотирма пунктами становлять від 50 до 75 відсотків. У всіх інших випадках управління об'єктами державної власності суб'єктами управління вважається негативним (п. 9 Критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності).

У зв'язку із зазначеним є підстави погодитися з думкою представників Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова, які піддають ці критерії обґрунтованій критиці, вказуючи, що вони не виключають здійс-

нення прорахунків в управлінні державною власністю в обсягах від 1 до 24 відсотків з можливістю подальшої позитивної оцінки одержаного результату. Застосування таких критеріїв ефективності навряд чи було б визнано припустимим у приватному секторі економіки [442]. Зважаючи на це, вказані показники доцільно збільшити відповідно до 90, 80 та 70 відсотків.

У той же час врахування лише таких показників для визначення ефективності виконання функцій з управління об'єктами державної власності є недостатнім, що обумовлено наступним.

Виходячи з існуючих правил, оцінка ефективності виконання вказаних функцій ґрунтується переважно на результатах діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Однак, організаційна діяльність суб'єктів управління та господарська діяльність зазначених суб'єктів господарювання є взаємопов'язаними, але не тотожними явищами. Якість організуючого впливу на господарську діяльність суб'єктів господарювання зі сторони суб'єктів управління об'єктами державної власності є лише одним із факторів, від яких залежить її стан. Досягнення суб'єктом господарювання позитивних чи негативних результатів у господарській діяльності не завжди обумовлено рішеннями органу, у сфері управління якого цей суб'єкт перебуває.

На основі цього можна дійти висновку, що при визначенні ефективності виконання функцій з управління об'єктами державної власності доцільно враховувати як результати фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, так і інші критерії, що безпосередньо стосуються такого виконання – характеризують відповідний напрям власної діяльності суб'єктів управління. У чинних нормативно-правових актах простежується спроба застосування такого підходу, але вона не одержала логічного завершення. Так, згідно з вимогами Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності (абз. 1 п. 4) суб'єкти управління подають Мінекономіки за встановленою ним формою інформацію про прийняті та реалізовані управлінські рішення стосовно реструктуризації, реорганізації та ліквідації суб'єктів господарювання, передачі до сфери управління іншого органу цілісних

майнових комплексів підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів та корпоративних прав, що належать державі у статутному капіталі господарських організацій, передачі державного майна до статутного капіталу господарських товариств, відчуження основних фондів суб'єктів господарювання, передачі майна в оренду, лізинг, заставу, укладення договорів про спільну та спільну інвестиційну діяльність, а також призначення (звільнення) керівника суб'єкта господарювання.

Форма подання відповідних відомостей передбачає їх обробку переважно у кількісному вимірі: суб'єкти управління вказують у таблицях інформацію про прийняті управлінські рішення з різних питань щодо суб'єктів господарювання та їх майна. Крім того, суб'єкти управління надають інформацію про здійснення ними заходів щодо вдосконалення умов господарювання та проведення державної політики в галузі за звітний період (додатки 9.1-12 до Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених наказом Мінекономіки [443]). Разом з тим, виходячи з чинного Порядку та зазначених Методичних рекомендацій (розд. 7), ця інформація на оцінку ефективності управління об'єктами державної власності майже не впливає.

З урахуванням вищевикладеного, є підстави для висновку, що зміст звітних інформаційно-аналітичних матеріалів стосовно моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності потребує розширення: відповідна інформація має характеризувати вплив певного рішення суб'єкта управління на стан державного сектору економіки. У зв'язку з цим у рамках здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності доцільно додатково закріпити обов'язок суб'єктів управління подавати до Мінекономіки інформацію за встановленою формою про вжиті цими суб'єктами заходи, спрямовані на підвищення ефективності управління об'єктами державної власності. Така інформація повинна містити, зокрема, відомості щодо: 1) показників фінансово-господарської діяльності підвідомчих суб'єктів господарювання на початок звітного періоду (з виокремленням суб'єктів господарювання, у яких ці показники є негативними); 2) заходів, здійснених суб'єктом управління для покращення цих показників; 3) показників фінансово-господарської діяльності зазначених суб'єктів господарю-



вання після закінчення звітного періоду; 4) досягнутого соціально-економічного ефекту внаслідок прийняття суб'єктом управління рішень стосовно використання і розпорядження державним майном (передачі його в оренду, концесію тощо).

Встановлені таким чином результати діяльності суб'єктів управління доцільно враховувати як один із критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності. Це сприятиме наданню об'єктивної оцінки власного внеску суб'єктів управління у створення умов для розвитку державного сектору економіки.

При оцінці ефективності виконання відповідних функцій кожним із суб'єктів управління доцільно з'ясувати й стан додержання цими суб'єктами законності при прийнятті управлінських рішень. Адже кількість та зміст порушень законодавства, яких іноді припускаються суб'єкти управління, є важливою складовою, що характеризує якість їх діяльності. Як відзначалося вище, необхідність проведення моніторингу додержання законності суб'єктами управління передбачено п. 1 Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності. Проте механізм проведення такого моніторингу цим Порядком не закріплено, і стан додержання законності суб'єктами управління не вважається критерієм визначення ефективності управління об'єктами державної власності.

Для врегулювання порушеного питання доцільно встановити обов'язок Державної аудиторської служби України подавати Мінекономіки інформацію про виявлені порушення законодавства в ході реалізації суб'єктами управління своїх повноважень, та передбачити врахування цієї інформації при здійсненні оцінки ефективності діяльності вказаних суб'єктів.

Слід також звернути увагу на можливі наслідки визнання діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності як задовільної або незадовільної. На цей час передбачено, що у разі коли діяльність окремих суб'єктів господарювання оцінено як задовільну або неефективну, суб'єкти управління аналізують причини, що призвели до такого стану, та подають до Мінекономіки відповідні пропозиції для узагальнення і подальшого подання КМУ та іншим органам державної влади, зокрема, щодо: необхідності реорганізації чи реструктуризації безперспективних та

стабільно збиткових підприємств, приватизації об'єктів, які втратили ознаки загальнодержавного значення або перебування яких у державній власності є неперспективним, перегляду та скорочення переліку об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації тощо (п. 6.7 Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності). Разом з тим вимоги до змісту висновків і пропозицій, які подаються суб'єктами управління, в основному орієнтовано на проведення у державному секторі економіки змін структурного характеру (приватизація об'єктів, передача їх в комунальну власність тощо), тоді як виконання заходів з удосконалення власної діяльності суб'єктів управління не передбачено взагалі. Відсутність відповідних вимог не сприяє покращенню стану реалізації суб'єктами управління своїх організаційно-господарських повноважень.

З урахуванням зазначеного, доцільно встановити обов'язок суб'єктів управління, діяльність яких визнана задовільною чи незадовільною, подавати безпосередньо КМУ для затвердження план заходів щодо підвищення ефективності управління об'єктами державної власності з подальшим звітуванням про стан виконання цього плану. Це стимулюватиме вказаних суб'єктів до удосконалення своєї діяльності з управління об'єктами державної власності.

Ще одним проблемним аспектом є визначення строків для підведення підсумків здійснюваного моніторингу щодо виконання суб'єктами управління своїх функцій. Так, згідно із встановленими правилами Мінекономіки подає КМУ звіт про ефективність управління об'єктами державної власності один раз на рік – до 1 липня року, що настає за звітним (п. 5 Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності). У зв'язку з цим слід погодитися з позицією фахівців, що піддають відповідну норму обґрунтованій критиці. Адже «за такий період в структурі підприємств, що належать до державної власності, їхньому майновому стані (в частині вартості та збереження цілісності активів), показниках фінансово-господарської діяльності, платоспроможності можуть відбутися значні (у тому числі й негативні) зміни. За рік Мінекономіки може доведеться лише констатувати факти стосовно прийнятих негативних для держави рішень про

реорганізацію, ліквідацію підприємств, де є державна частка, відчуження основних фондів таких суб'єктів господарювання тощо» [442].

Зважаючи на зазначене, доцільно змінити періодичність подання КМУ звіту про ефективність управління об'єктами державної власності, визначивши, що такий звіт подається щопівроку. Крім того, на рівні закону необхідно закріпити обов'язок Мінекономіки щодо систематичного офіційного оприлюднення інформації про результати проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, адже до цього часу такі результати оприлюднено лише за 2012, 2013 рр. та за 9 місяців 2016 р. [444]. Між тим, з урахуванням правової природи державної власності, яка має публічний характер, забезпечення належного виконання цього обов'язку є необхідним. Це сприятиме здійсненню громадського контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності: заінтересовані особи матимуть можливість оперативно ознайомитися з відповідною інформацією та сформулювати власне уявлення про ефективність діяльності суб'єктів управління [445, с. 12-19; 87, с. 437-443].

Підвищенню ефективності реалізації господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності може сприяти й розширення обов'язків цих суб'єктів стосовно підготовки та оприлюднення соціально-економічного обґрунтування рішень, що ними приймаються. На теперішній час такий обов'язок встановлено, зокрема, щодо відносин ДПП, а саме прийняттю рішення стосовно укладення договору про ДПП має передувати підготовка аналізу ефективності здійснення ДПП шляхом: 1) детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення ДПП; 2) обґрунтування вищої ефективності проекту із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проекту без такого залучення; 3) виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками; 4) визначення форми здійснення ДПП; 5) визначення соціально-економічних та екологічних перспектив після закінчення дії договору, укладеного у рамках ДПП. Висновок за результатами аналізу ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів державної власності підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування

та реалізує державну політику у сфері ДПП (ст. 11 Закону про ДПП).

Аналогічний обов'язок стосовно підготовки та оприлюднення соціально-економічного обґрунтування доцільно встановити і для тих випадків, коли суб'єкти управління об'єктами державної власності приймають рішення: 1) про створення, реорганізацію, ліквідацію суб'єктів господарювання державного сектору економіки; 2) про передачу в оренду, концесію і заставу цілісних майнових комплексів державних підприємств і їх структурних підрозділів; 3) про приватизацію єдиних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) та акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств [419, с. 274-275; 87, с. 443-444].

Запровадження такого правила може певною мірою стримувати суб'єктів управління об'єктами державної власності від прийняття ситуативних невважених рішень, що не відповідають визначеній законодавством меті управління об'єктами державної власності, і фактично спрямовані на задоволення приватних потреб окремих осіб та недержавних суб'єктів господарювання за рахунок державних ресурсів.

Уточнення розглянутих питань господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності має стати однією з важливих інституційних умов для удосконалення цієї діяльності та скоординованої реалізації цими суб'єктами їх повноважень стосовно господарського використання зазначених об'єктів та розпоряджання ними у відносинах із суб'єктами господарювання.

### **Висновки до розділу 3**

У ході проведеного дослідження системи та господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності одержано такі результати:

1. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності на основі утворення ДКХК та уточнення сфер впливу інших суб'єктів управління, а саме: 1) формування групи господарських організацій, підконтрольних ДКХК, шляхом поступової передачі у сферу її

управління (до її статутного капіталу) та у сферу управління (до статутних капіталів) її корпоративних підприємств єдиних майнових комплексів державних підприємств та акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств, які діють для досягнення переважно комерційних цілей і не підлягатимуть приватизації у короткостроковій перспективі; 2) залишення у сфері управління міністерств, інших державних органів (крім ФДМУ), НАН України і галузевих академій наук єдиних майнових комплексів державних підприємств (установ, організацій) та акцій (часток) господарських товариств, які взагалі не мають комерційних цілей, або для яких такі цілі є другорядними, та забезпечення при цьому відповідності профілю діяльності зазначених господарських організацій основним завданням цих державних органів; 3) віднесення до сфери управління ФДМУ лише тих майнових комплексів (акцій, часток), щодо яких прийнято рішення про приватизацію; 4) обмеження участі КМУ у безпосередньому управлінні об'єктами державної власності шляхом передачі єдиних майнових комплексів (акцій) державних господарських організацій первинної ланки економіки із сфери управління КМУ до сфери управління інших суб'єктів. Запропоновано запровадження обліку господарських структур, що є суб'єктами управління об'єктами державної власності.

2. Запропоновано доопрацювання загальних питань набуття і здійснення суб'єктами управління повноважень, що становлять їх господарську компетенцію, шляхом закріплення наступних правил: 1) об'єкти державної власності передаються у сферу управління певного державного органу лише за наявності нормативно-правового акту, який визначає відповідні повноваження цього органу з управління об'єктами державної власності; 2) у разі реорганізації державного органу об'єкти державної власності, які перебували у сфері його управління, вважаються такими, що перебувають у сфері управління його правонаступника, якщо інше не визначено актом КМУ; 3) після прийняття рішення про передачу об'єкта державної власності із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого суб'єкта перший з цих суб'єктів продовжує здійснювати свої повноваження щодо управління об'єктом передачі до підписання акту приймання-передачі, з урахуванням обмежень, передбачених законодавством; 4) передача до статутного капіталу певного

державного акціонерного товариства належних державі акцій (часток) інших господарських товариств на праві користування є підставою для здійснення цим державним акціонерним товариством (як господарською структурою) корпоративних прав держави щодо відповідних господарських товариств. Умотивовано встановлення умов укладання із господарськими структурами договорів доручення на здійснення корпоративних прав держави.

3. Обґрунтовано пропозиції щодо розподілу між КМУ і іншими суб'єктами управління повноважень щодо створення та припинення господарських організацій, надання згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств, погодження укладення окремими суб'єктами господарювання державного сектору економіки договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном. Аргументовано встановлення права КМУ на прийняття рішень з будь-яких питань управління об'єктами державної власності, окрім питань, вирішення яких згідно із законодавством віднесено до компетенції інших суб'єктів управління об'єктами державної власності.

4. Умотивовано закріплення за органами ФДМУ повноважень з упорядкування обліку господарських організацій державного сектору економіки, що віднесені на цей час до компетенції утворених місцевими державними адміністраціями комісій з питань упорядкування обліку юридичних осіб.

5. Обґрунтовано закріплення за усіма державними господарськими об'єднаннями як господарськими структурами такого ж обсягу повноважень щодо їх учасників, який мають уповноважені органи державної влади щодо державних підприємств, які перебувають у їх сфері управління, із одночасним визначенням кола питань, вирішення яких державними господарськими об'єднаннями потребує погодження з іншими суб'єктами управління. Визначено можливі напрями конкретизації організаційно-господарських повноважень державних холдингових компаній та інших суб'єктів управління-господарських структур.

6. Запропоновано розширення участі в управлінні об'єктами державної власності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та відповідних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій шляхом надання їм ни-

зки додаткових повноважень стосовно такого управління. Умотивовано закріплення обов'язку суб'єктів управління при вирішенні питань, що зачіпають інтереси територіальних громад, залучати до вирішення таких питань відповідні органи місцевого самоврядування.

7. Аргументовано подальше розмежування компетенції між наглядовими радами державних підприємств та органами, у сфері управління яких ці підприємства перебувають, шляхом визначення показників вартості об'єктів державної власності, щодо яких державними підприємствами вчиняються найбільш значущі господарські операції різних видів (відчуження, списання, передача в лізинг, заставу та ін.), залежно від чого вчинення таких операцій може погоджуватись наглядовими радами або суб'єктами управління об'єктами державної власності.

8. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності як засобу підвищення ефективності реалізації господарської компетенції суб'єктів управління, а саме: 1) уточнення критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності; 2) закріплення обов'язку суб'єктів управління, діяльність яких одержала задовільну або негативну оцінку, подавати на затвердження КМУ план заходів щодо підвищення ефективності такого управління з подальшим звітуванням про стан виконання цього плану; 3) подання КМУ звіту про ефективність управління об'єктами державної власності два рази на рік; 4) забезпечення систематичного опублікування інформації про результати проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності. Умотивовано встановлення обов'язку суб'єктів управління щодо оприлюднення соціально-економічного обґрунтування рішень з окремих важливих питань, що виникають у їх діяльності (створення, реорганізація і ліквідація суб'єктів господарювання державного сектору економіки; передача в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств, та ін.).

Основні положення і результати, викладені у третьому розділі дисертації, відображено у наукових публікаціях: [87; 419; 213; 445; 395; 439; 435; 429; 437; 365].

## РОЗДІЛ 4

### ЗМІСТ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

#### **4.1. Створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участь у діяльності та припинення таких організацій**

Необхідність вирішення різноманітних завдань, що постають перед державою як власником і носієм політичної влади, обумовлює залучення об'єктів державної власності у сферу господарювання шляхом створення на їх основі господарських організацій. При цьому у зв'язку із збереженням за державою права власності на майно господарських організацій-невласників та набуттям нею прав засновника (корпоративних прав) суб'єкти управління об'єктами державної власності в межах своїх повноважень беруть участь у діяльності відповідних суб'єктів господарювання, а у разі потреби – приймають рішення про їх припинення.

Створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, як і створення інших суб'єктів господарювання із статусом юридичної особи, включає прийняття уповноваженими не це органами рішень, що фіксують волевиявлення засновника, а також підготовку установчих документів, які затверджуються рішеннями уповноважених суб'єктів управління, а у разі, якщо суб'єкти господарювання створюються на основі об'єднання майна державної та іншої форми власності – рішеннями установчих зборів за участю представників суб'єктів управління та недержавних засновників. Для формування майнової основи діяльності створюваних господарських організацій суб'єкти управління визначають склад об'єктів державної власності, які передаються цим організаціям на праві власності та/або обмежених речових правах, забезпечують проведення оцінки таких майнових об'єктів із залученням суб'єктів оціночної діяльності, та організують безпосередню передачу цих об'єктів. Здійснення цих заходів при створенні державних комерційних підприємств і господарських товариств має супроводжуватись додержанням визначених законодавством загальних і спеціальних правил щодо форму-



вання статутного капіталу таких суб'єктів господарювання (ч. 3 ст. 74 ГК України, ч. 1-3 ст. 144 ЦК України, ч. 3 ст. 11, ч. 1 ст. 14 Закону України «Про акціонерні товариства», та ін.).

Серед багатьох питань, що стосуються створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, особливої уваги заслуговує питання щодо визначення суб'єктами управління мети і предмета господарської діяльності цих організацій. Значущість цього питання обумовлена тим, що від обраних державою підходів до його вирішення у кінцевому підсумку залежить визначення місця і ролі державного сектору у національній економіці у цілому.

У наукових публікаціях, присвячених дослідженню правового статусу господарських організацій державного сектору економіки, наголошується, що для таких організацій (у тому числі комерційних) одержання прибутку не повинно розглядатись як єдина і вичерпна мета діяльності. Так, А.Г. Бобкова та І.М. Любімов зазначають, що одержання прибутку для державного підприємства слід розглядати як засіб для досягнення інших цілей – цілей, основоположних для держави, що пов'язані з виконанням її соціально-економічної функції як найбільшого власника та гаранта забезпечення соціальної спрямованості економіки [446, с. 30-32; 264, с. 42-44]. Подібні судження висловлюються й іншими науковцями [447, с. 63; 162, с. 6; 448; 449, с. 76], і правильність такої позиції не викликає сумнівів.

Практичному втіленню цієї позиції сприяє наявність у ГК України положень, які містять зазначення на те, що метою діяльності суб'єктів підприємництва крім одержання прибутку є досягнення економічних і соціальних результатів, а діяльність суб'єктів некомерційного господарювання спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку (ч. 2 ст. 3, ст. 42, ч. 1 ст. 52).

Враховуючи ці положення, під економічними результатами діяльності господарських організацій державного сектору економіки можна розуміти, зокрема: задоволення потреб держави, населення або інших суб'єктів господарювання у певній продукції, роботах, послугах; забезпечення надходжень коштів до державного бюджету; забезпечення розвитку окремих галузей господарювання; підвищення

економічної ефективності діяльності інших господарських організацій, щодо яких відповідний суб'єкт (господарська структура) здійснює організаційно-господарські повноваження, та ін. Соціальними результатами діяльності таких суб'єктів господарювання можуть бути: покращення рівня життя, фізичного розвитку та здоров'я людей, умов відпочинку, підвищення рівня зайнятості населення. Особливі економічні, соціальні і інші результати діяльності суб'єктів некомерційного господарювання (зокрема, казенних підприємств) можуть проявлятися у забезпеченні потреб держави, господарського комплексу та окремих споживачів у товарах, виробництво яких є збитковим, але необхідним, а також у товарах, обмежених у господарському обігу, задоволенні потреб суспільства в галузі культури, охорони природи, освіти й науки тощо.

Між тим аналіз установчих документів державних господарських організацій дозволяє констатувати, що при визначенні мети їх діяльності суб'єкти управління об'єктами державної власності не завжди конкретизують економічні та соціальні результати, на досягнення яких ця діяльність повинна спрямовуватись. В окремих випадках метою діяльності державних комерційних підприємств визначається лише одержання прибутку [450]. Більш того, мали місце випадки, коли одержання прибутку визначалось метою діяльності казенних підприємств [451], що не узгоджується з положеннями ГК України стосовно мети некомерційного господарювання.

У Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки визнано, що відсутність чітких цілей діяльності таких суб'єктів призводить до невизначеності обов'язків та низького рівня підзвітності, тому держава повинна визначити відповідні цілі та здійснювати нагляд за їх додержанням. Про необхідність встановлення чітких цілей діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки йдеться і у Керівних принципах ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю [393], відповідні положення яких успішно застосовуються у зарубіжних країнах. Зокрема, на основі рекомендацій Керівних принципів у Норвегії всі державні компанії розподілені за державними цілями на чотири групи: 1) компанії з комерцій-

ними цілями; 2) компанії з комерційними цілями, які мають залишатись в Норвегії; 3) компанії з комерційними цілями та іншими особливими цілями; 4) компанії з цілями секторальної політики [452].

З урахуванням цього, та на виконання вимог оновленого Закону про УОДВ (п.п. «ц» п. 18 ч. 2 ст. 5) постановою КМУ від 09.11.2016 р. № 1052 затверджено Порядок встановлення чітких цілей діяльності для державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі. Порядком передбачено, що суб'єкти управління об'єктами державної власності, які здійснюють функції з управління державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, 100 відсотків акцій (часток) яких належать державі, або загальні збори акціонерів (учасників) товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі (окрім підприємств, товариств, що перебувають у процесі припинення або щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство, а також банків), встановлюють чіткі цілі діяльності підприємства, товариства щороку до 15 грудня року, що передує періоду, на який встановлюються чіткі цілі. З урахуванням основних видів господарської діяльності підприємства, товариства для нього може бути визначена одна або дві таких цілі діяльності: 1) провадження ринкової діяльності – в разі, коли основним видом діяльності підприємства, товариства є виробництво товарів (виконання робіт, надання послуг), що конкурують з товарами (роботами, послугами), що виробляються (виконуються, надаються) суб'єктами господарювання всіх форм власності; 2) виконання спеціальних функцій – в разі, коли основним видом діяльності підприємства, товариства є виконання функцій, покладених на підприємство, товариство державою, за умови, що під час виконання таких функцій підприємство, товариство не конкурує з іншими суб'єктами господарювання (п. 4, 5) [453].

У рамках практичної реалізації таких вимог суб'єкти управління складають переліки господарських організацій, що перебувають у сфері їх управління, із розподілом цих організацій на три відповідні групи та визначенням строку, на який такі цілі встановлено [454].

Такий підхід до встановлення цілей діяльності суб'єктів господарювання

державного сектору економіки не позбавлений недоліків. По-перше, він залишає без відповіді питання щодо взаємоузгодження встановлених вказаним чином цілей діяльності з метою діяльності, визначеною установчими документами кожного суб'єкта господарювання, і не конкретизує, які саме спеціальні функції має виконувати кожен із суб'єктів, віднесених до відповідних груп. По-друге, за такого підходу відбувається часткове ототожнення цілей та предмету (видів) діяльності суб'єктів господарювання, що є невиправданим.

З урахуванням цього, більш прийнятним варіантом вирішення порушеного питання може стати доопрацювання підходу, що пропонувався раніше у проекті першої редакції відповідної постанови КМУ, який передбачав розподіл суб'єктів господарювання державного сектору економіки залежно від цілей їх діяльності на такі групи: 1) суб'єкти, метою діяльності яких є збільшення вартості активів, виплата дивідендів та/або наповнення державного бюджету; 2) суб'єкти, метою діяльності яких є збільшення вартості активів, виплата дивідендів та/або поповнення державного бюджету, а також забезпечення стратегічних інтересів, економічної безпеки, інфраструктурних проектів тощо; 3) суб'єкти, що мають спеціальні цілі, відповідно до яких держава прагне досягти соціального та/або політичного ефекту [455].

Наведений підхід має низку переваг, і більш точно відповідає сутності категорії «мета (цілі) діяльності суб'єкта господарювання». У зв'язку з цим видається виправданим запровадження такого підходу на заміну існуючому. При цьому для забезпечення належної конкретизації мети діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки одночасно із встановленням вимоги щодо розподілу цих суб'єктів на відповідні групи варто також закріпити наступне правило: мета діяльності кожного суб'єкта господарювання державного сектору економіки конкретизується в його установчих документах із зазначенням економічних, соціальних чи інших результатів, на досягнення яких ця діяльність спрямована [456, с. 38-39; 457, с. 96-99].

Встановлення мети діяльності господарських організацій нерозривно взаємопов'язано із визначенням її предмету, тобто певних видів господарської діяльності,

які ці організації мають право здійснювати.

Аналіз установчих документів державних унітарних підприємств свідчить про застосування різних підходів до визначення предмету їх діяльності: закріплення у статуті вичерпного переліку видів господарської діяльності підприємства [458] або надання йому права на провадження й інших видів діяльності, заздалегідь не вказаних у статуті, за попереднім дозволом суб'єкта управління [459] чи без такого дозволу [460; 461]. При визначенні ж предмету діяльності господарських товариств державного сектору економіки суб'єкти управління залишають відповідні переліки видів господарської діяльності «відкритими», тобто наділяють ці товариства загальною правосуб'єктністю [287; 462].

З урахуванням зазначеного, заслуговує підтримки позиція, висловлена у наукових працях Л.В. Винара та Ю.М. Дзери, стосовно того, що правоздатність державних унітарних підприємств і стратегічних державних акціонерних товариств має бути спеціальною [162, с. 3, 6; 161, с. 7]. Актуальність такої позиції пов'язана з тим, що за відсутності обмежень щодо видів господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки при вирішенні відповідних питань суб'єкти управління діють на власний розсуд, керуючись іноді вузьковідомчими інтересами або приватними інтересами окремих осіб. Так, з інформації, відображеної в оприлюдненому ФДМУ переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки, випливає, що окремі державні підприємства створено для обслуговування діяльності державних органів, при цьому придбання товарів та послуг саме цих підприємств не завжди є об'єктивно необхідним для забезпечення функціонування таких органів. Це стосується, наприклад, державних підприємств, що перебувають у сфері управління Державної фіскальної служби, основним видом господарської діяльності яких визначено «загальне прибирання будинків» [144]. Незважаючи на те, що з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» КМУ доручалось забезпечити не пізніше 1 січня 2013 р. припинення надання підприємствами, установами, організаціями адміністративних послуг (п. 7 Прикінцевих та перехідних положень) [463], частина державних підприємств за сприяння суб'єктів управління продовжують надавати послуги, які за своїм характером ма-

ють ознаки адміністративних, або виконують роль посередників при наданні адміністративних послуг [464, с. 16]. Крім того, органи державної влади іноді без об'єктивних причин встановлюють вимоги, за якими певні послуги можна отримати виключно у одного державного підприємства-виконавця, що призводить до монополізації потенційно конкурентних ринків [465].

Першочерговим заходом для вирішення цієї проблеми могло б стати утворення Урядом міжвідомчої комісії за участю представників громадськості, правоохоронних та інших державних органів, з наділенням цієї комісії повноваженнями щодо проведення обстеження усіх працюючих нині суб'єктів господарювання, заснованих державою, для з'ясування того, які види господарської діяльності фактично проводяться кожним із них, з подальшим поданням на розгляд КМУ висновків щодо доцільності чи недоцільності здійснення певних видів діяльності саме на основі державного майна.

За результатами цього пропонується сформулювати та затвердити на державному рівні: 1) перелік видів господарської діяльності, яку дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам і організаціям (про необхідність формування такого переліку вже зазначалось в одному з попередніх розділів цього дослідження); 2) перелік видів господарської діяльності, на які не поширюється виключне право держави, і які можуть здійснюватись суб'єктами господарювання, заснованими державою.

Одночасно із затвердженням цих переліків доцільно встановити правило, за яким суб'єкти господарювання можуть створюватись суб'єктами управління об'єктами державної власності, а раніше створені – діяти лише для здійснення тих видів діяльності, що увійшли до таких переліків. Наслідком цього має стати припинення частини суб'єктів господарювання державного сектору економіки або перепрофілювання їх діяльності чи вибуття відповідних майнових об'єктів з державної власності впродовж визначеного терміну (шляхом приватизації або передачі в комунальну власність). Запровадження такого підходу, з одного боку, дозволить державі позбавитись надлишкового майна, знаходження якого у державній власності не є необхідним для виконання функцій держави, а з іншого – створить умови для

заснування в подальшому лише тих суб'єктів господарювання, діяльність яких відповідатиме цим функціям.

Упорядкуванню стану державного сектору економіки сприятиме й виокремлення у вищевказаних переліках тих видів господарської діяльності, які можуть здійснюватись суб'єктами господарювання у різних організаційно-правових формах. Спроба застосування такого підходу простежується у ГК України, але лише щодо казенних підприємств (ч. 1 ст. 76), при цьому відповідні положення є недостатньо конкретизованими, і не в повній мірі виконують свою регулятивну функцію. Підтвердженням цього зокрема є те, що за сучасних умов державні вугледобувні підприємства, які мають статус комерційних, протягом багатьох років здійснюють нерентабельне виробництво суспільно-необхідної продукції, покриваючи витрати за рахунок державної підтримки [466], тоді як казенні підприємства перетворюються на державні комерційні без зміни предмету діяльності [467].

У зв'язку із зазначеним викликає інтерес підхід, застосований у Законі Республіки Казахстан «Про державне майно», в якому розмежовано переліки видів господарської діяльності, що можуть здійснюватись державними підприємствами на праві господарського відання та казенними підприємствами (ч. 2 ст. 133, ст. 134) [468]. Застосування такого підходу могло б бути корисним і при вирішенні відповідного питання в Україні. При цьому конкретизацію переліку видів господарської діяльності доцільно здійснити як щодо державних комерційних і казенних підприємств, так і щодо безпосередньо контрольованих державою суб'єктів господарювання, заснованих в інших організаційно-правових формах [469; 87, с. 221-226].

Продовжуючи аналіз, потрібно відзначити, що у переважній більшості випадків суб'єкти управління приймають рішення про створення господарських організацій лише на основі об'єктів державної власності, тоді як створення господарських товариств шляхом залучення недержавних засновників з об'єднанням майна державної та приватної форм власності є значно менш поширеним.

Розглядаючи це питання, О.С. Янкова висловила думку, що на даному етапі розвитку економічних відносин в Україні господарське товариство як форма участі держави в економіці не в повній мірі сприяє охороні публічної власності і, відпові-

дно, публічним інтересам. Така форма «розмиває» публічну власність, дозволяючи «виводити» з неї майно, збільшує ризик безповоротної втрати об'єктів публічної власності, які могли б з більшою користю для держави і суспільства використовуватись у сфері менш ризикованого державного підприємництва. Питання про заснування господарського товариства як форми участі держави в економіці можна буде поставити на порядок денний у майбутньому за умов стабілізації економіки та створення дійсно конкурентного ринкового середовища. На сучасному ж етапі створення господарських товариств з участю держави повинно бути лише шляхом реорганізації державних підприємств на підставах і в порядку, встановлених приватизаційним законодавством [470, с. 65-67].

Беручи до уваги таку думку, можна погодитись з тим, що у разі неналежного здійснення корпоративних прав держави та впливу несприятливих економічних факторів створення господарських товариств на основі «змішаної» форми власності дійсно не позбавлено ризиків для майнових інтересів держави. Проте це вказує радше на необхідність покращення якості роботи суб'єктів управління у відповідному напрямі, аніж про необхідність відмови від створення ними таких господарських товариств. До того ж ризики, пов'язані з можливим ігноруванням інтересів держави зі сторони недержавних учасників господарських товариств, певною мірою знижено із внесенням до Закону про УОДВ правила, згідно з яким створення господарських організацій на базі об'єктів державної власності дозволяється за умови, що розмір частки держави у їх статутних капіталах перевищуватиме 50 відсотків (ч. 7 ст. 11).

У зв'язку з цим вбачається, що створення господарських товариств на основі об'єднання майна різних форм власності може мати переваги у тих випадках, коли це дає державі можливість залучати інвестиції недержавних учасників в оновлення наявних у власності держави основних фондів та розвиток виробництва. Наприклад, при створенні у 2013 р. ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат», у статутному капіталі якого державі належить 51 %, установчими зборами затверджено Стратегічну програму розвитку та технічної модернізації виробництва, якою передбачено, зокрема, обов'язки недержавного учасника з погашення простроченої



заборгованості однойменного державного підприємства (майновий комплекс якого передано до статутного капіталу ТОВ) з виплати заробітної плати, податків, зборів, інших обов'язкових платежів, заборгованості за спожиті енергоносії, а також внесення інвестицій на загальну суму 110 млн дол. США для технічної модернізації виробництва [471].

Разом з тим можливості залучення приватних інвестицій шляхом створення господарських товариств на базі об'єднання майна державної та приватної власності в Україні поки що використовуються недостатньо, і у переважній більшості випадків, обираючи форми розпорядження об'єктами державної власності, що становлять інтерес для приватних інвесторів, суб'єкти управління віддають пріоритет приватизації. Як наслідок, одержуючи одноразові грошові надходження від продажу таких об'єктів, держава втрачає ряд потенційних довгострокових вигід, пов'язаних із поєднанням власних та приватних активів, що можуть використовуватись контрольованими нею господарськими товариствами.

У контексті цього питання представляють інтерес й результати дослідження, проведеного О.М. Вінник, котра зазначає, що зарубіжна практика (Словенії, Хорватії, Латвії, Польщі, Ірландії та ін.) говорить про доцільність застосування інституційної (корпоративної) форми ДПП (Institutional Partnerships), що проявляється, зокрема, у створенні господарських організацій за участю державних і приватних партнерів для подальшої реалізації цими організаціями суспільно значущих інвестиційних проектів. Інституційне партнерство має низку незаперечних переваг, як от можливість залучення інвестицій не лише партнерів, а й акціонерів-інвесторів і навіть держателів (власників) облігацій; внутрішньокорпоративні механізми управління ДПП відповідно до укладеної між партнерами угоди й вимог законодавства про ДПП та ін. [472].

Зважаючи на зазначене вище, можна зробити висновок, що створення контрольованих державою господарських товариств на базі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності із взяттям недержавними засновниками інвестиційних зобов'язань щодо оновлення основних фондів і модернізації виробництва може стати однією з ефективних альтернатив масовій приватизації інвестиційно-

привабливих об'єктів, що варто врахувати при визначенні напрямів державної політики у сфері управління об'єктами державної власності та прийнятті відповідних нормативно-правових актів [87, с. 229-232].

З набуттям статусу юридичної особи суб'єктами господарювання, що створені повністю або частково на основі об'єктів державної власності, суб'єкти управління починають брати участь у діяльності цих суб'єктів господарювання, реалізуючи сукупність відповідних організаційно-господарських повноважень [44, с. 78-80]. Залежно від організаційно-правових форм утворених суб'єктів господарювання, розміру пакетів акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах суб'єктів господарювання корпоративного типу, механізми такої участі характеризуються певними особливостями.

Організаційно-господарські повноваження щодо державних унітарних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань здійснюються суб'єктами управління безпосередньо через прийняття розпорядчих актів, що є обов'язковими до виконання цими суб'єктами господарювання. У схожий спосіб здійснюються й організаційно-господарські повноваження щодо державних акціонерних товариств: питання, віднесені до компетенції вищого органу товариства (загальних зборів), вирішуються безпосередньо уповноваженим суб'єктом управління, що приймає з цих питань розпорядчі акти (ч. 4 ст. 11 Закону про УОДВ, ч. 1-2 ст. 49 Закону України «Про акціонерні товариства»).

У тих випадках, коли держава є не єдиним учасником господарського товариства, суб'єкт управління об'єктами державної власності, який забезпечує здійснення корпоративних прав держави щодо цього господарського товариства, визначає представника держави для участі у загальних зборах акціонерів (учасників) (п. 14<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ; п. 5 Порядку визначення та затвердження кандидатур представників держави, які призначаються до наглядових рад державних унітарних підприємств, і тих, які беруть участь у загальних зборах та обираються до наглядових рад господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі [473]; п. 3-8 Порядку обрання представника інтересів державної холдингової компанії на загальних зборах корпоративно-

го підприємства та надання йому доручення щодо голосування [474] ).

До недавнього часу Закон про УОДВ містив вимогу, згідно з якою повноважні представники держави на загальних зборах господарських товариств мали голосувати з усіх питань порядку денного лише на підставі завдань на голосування, затверджених суб'єктом управління. Проте з прийняттям у червні 2016 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності» це правило зазнало змін. А саме, визначено, що представник держави на загальних зборах приймає рішення з питань порядку денного самостійно, за винятком випадків, передбачених цим законом. До таких випадків віднесено голосування на загальних зборах з питань: 1) вчинення значних господарських зобов'язань, предметом яких є майно, роботи або послуги, ринкова вартість яких становить 25 і більше відсотків вартості активів господарського товариства; 2) додаткової емісії акцій господарських товариств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, у статутному капіталі яких корпоративні права держави перевищують 10 відсотків (ч. 3, 16 ст. 11 Закону про УОДВ). Між тим, як свідчать матеріали практики, і після набрання чинності вказаними змінами суб'єкти управління об'єктами державної власності продовжують видавати представникам держави на загальних зборах господарських товариств завдання на голосування з усіх питань порядку денного [475], що можна пояснити порівняно нетривалим періодом часу від прийняття таких змін до Закону про УОДВ та невнесенням відповідних кореспондуючих положень до спеціального підзаконного акту – Порядку надання завдань на голосування представникам держави на загальних зборах господарського товариства, у статутному капіталі якого є корпоративні права держави, затвердженого постановою КМУ [476].

Оцінюючи наведені зміни до Закону про УОДВ, слід зазначити, що з одного боку дійсно існує потреба у підвищенні рівня самостійності представників держави на загальних зборах господарських товариств, оскільки затвердження суб'єктом управління завдань на голосування з усіх без винятку питань порядку денного загальних зборів, в тому числі таких, як обрання голови і секретаря загальних зборів, лічильної комісії тощо, не пов'язано з об'єктивною необхідністю, тоді як процеду-

ра затвердження і погодження таких завдань є досить складною і тривалою. Але з іншого боку, обмеження кола питань, вирішення яких представником держави потребує попереднього одержання завдань на голосування, лише двома питаннями, вказаними вище, становить суттєві ризики для держави, адже за існуючого стану корпоративного управління у державному секторі економіки наявна висока ймовірність прийняття представниками держави рішень, що не відповідають її інтересам, в тому числі зловживання представником своїми правами на користь інших учасників товариства чи пов'язаних з ними осіб.

З урахуванням цього, визначення рівня самостійності представників держави на загальних зборах господарських товариств потребує більш збалансованого підходу, в рамках якого до переліку питань, щодо яких представник держави має одержати завдання суб'єкта управління на голосування, доцільно включити такі найбільш важливі питання, як: визначення основних напрямів діяльності товариства; внесення змін до статуту товариства; зміна типу товариства; збільшення або зменшення статутного капіталу; розподіл прибутку і збитків; обрання та припинення повноважень голови і членів виконавчого органу (якщо у товаристві не утворено наглядову раду); обрання членів наглядової ради та ревізійної комісії, припинення їх повноважень; вчинення всіх значних господарських зобов'язань та зобов'язань, щодо вчинення яких є заінтересованість; припинення товариства [87, с. 236-237].

Продовжуючи дослідження, необхідно акцентувати увагу на тому, що встановлюючи на рівні законодавства правила з управління діяльністю господарських товариств, у яких держава не є єдиним учасником, але має більш ніж 50 відсотків у статутному капіталі, держава закріпила за собою право одноособово приймати обов'язкові для товариства рішення з окремих питань такої діяльності без розгляду цих питань на загальних зборах товариства. Зокрема, вказане стосується рішень суб'єктів управління об'єктами державної власності щодо: 1) призначення на посади та звільнення з посади керівників таких товариств (якщо у товариствах не утворено наглядові ради); 2) затвердження річних фінансових планів зазначених товариств; 3) погодження залучення такими товариствами кредитів (позик), надання гарантій або поруки за цими зобов'язаннями; 4) погодження укладання договорів про

спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном, змін до них (ч. 4 ст. 67, ч. 3 ст. 89 ГК України; п. 4, 20 ч. 1 ст. 6, п. 3 ч. 1 ст. 9 Закону про УОДВ; відповідні підзаконні нормативно-правові акти [336; 339; 477] ).

Необхідність збереження за державою як контролюючим акціонером (учасником) провідної ролі у вирішенні найбільш важливих питань діяльності вищевказаних господарських товариств не викликає сумнівів, але одноособове прийняття суб'єктами управління зазначених рішень без проведення загальних зборів вступає у протиріччя із базовими положеннями законодавства щодо статусу загальних зборів як вищого органу господарського товариства, і не в повній мірі узгоджується з Керівними принципами ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю, які передбачають, що держава і підприємства з державною участю зобов'язані забезпечити додержання рівності всіх акціонерів, додержуватись високого ступеню прозорості по відношенню до всіх акціонерів, розробити активну політику комунікації і консультацій з ними, сприяти участі міноритарних акціонерів у загальних зборах, що дозволить їм взяти участь в основних корпоративних рішеннях [393].

У зв'язку з цим доцільно відмовитись від практики прийняття суб'єктами управління об'єктами державної власності в односторонньому порядку управлінських рішень щодо контрольованих державою господарських товариств, в яких крім держави є інші учасники. Натомість, зважаючи на потребу поглибленого опрацювання суб'єктами управління окремих питань діяльності таких товариств (як-то зміст фінансових планів, залучення кредитів та ін.), можна встановити спеціальні правила з попереднього погодження суб'єктами управління (як представниками контролюючого учасника) проектів відповідних рішень загальних зборів та наглядових рад з подальшим внесенням погоджених проектів рішень на розгляд загальних зборів (наглядової ради) товариства. При цьому варто передбачити, що недержавні учасники господарських товариств мають право вносити суб'єктам управління свої пропозиції до проектів таких рішень, і такі пропозиції підлягають обов'язковому розгляду протягом визначеного строку з подальшим їх врахуванням або обґрунтованою відмовою від врахування [87, с. 237-239].

У рамках реалізації ідеї щодо створення та функціонування ДКХК також постає необхідність визначення механізму її участі в управлінні діяльністю створених на базі об'єктів державної власності господарських організацій, які прямо та опосередковано контролюватимуться такою компанією. Враховуючи за аналогією розглянуті вище правила, які застосовуються іншими суб'єктами управління, та беручи до уваги специфіку «вертикальних» відносин всередині великої холдингової групи (управління в холдингу забезпечується багаторівневою структурою: органи управління корпоративного підприємства – органи управління холдингової компанії – учасники холдингової компанії [388, с. 130-149] ), при опрацюванні такого механізму можна виходити з того, що ДКХК як господарська структура має:

- 1) безпосередньо приймати управлінські рішення щодо: а) «субхолдингових» компаній, єдиним акціонером (учасником) яких є держава, і акції (частки) яких передано до статутного капіталу ДКХК; б) державних комерційних підприємств, що належатимуть до сфери управління ДКХК; 2) призначати за погодженням з КМУ представників держави на загальних зборах своїх корпоративних підприємств, у яких крім держави є інші учасники. В свою чергу державні «субхолдингові» компанії можуть в аналогічний спосіб брати участь у діяльності державних підприємств і господарських товариств, які перебуватимуть у сфері їх управління, з урахуванням того, що суб'єктом управління щодо самих «субхолдингових» компаній виступатиме ДКХК.

У розвиток дослідження доцільно приділити увагу господарсько-правовим аспектам прийняття (участі у прийнятті) суб'єктами управління рішень з окремих найбільш важливих питань діяльності суб'єктів господарювання, які функціонують на основі об'єктів державної власності, а також суб'єктів господарювання з державними частками у статутних капіталах.

Насамперед, зазначене стосується прийняття рішень щодо формування (участі у формуванні) та організації роботи виконавчих і інших органів державних унітарних підприємств та господарських товариств.

На цей час за загальним правилом органами управління державних унітарних підприємств є лише одноособові виконавчі органи – директори або генеральні ди-

ректори, які призначаються на посаду та звільняються з посади суб'єктами управління об'єктами державної власності, у сфері управління яких ці підприємства перебувають (п. 4 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ; постанова КМУ від 09.10.2013 р. № 818 [478] ). Умови діяльності керівника державного підприємства визначаються контрактом, що укладається між керівником та уповноваженим суб'єктом управління на основі типової форми, затвердженої КМУ [479; 480].

Ступінь впливу суб'єктів управління на формування та діяльність органів господарських товариств (колегіального чи одноосібного виконавчого органу, наглядової ради (у разі її створення), ревізійної комісії) визначається розміром державної частки у статутних капіталах таких суб'єктів господарювання. При цьому в силу імперативних вимог законодавства у разі якщо частка держави перевищує 25 відсотків статутного капіталу господарського товариства, до складу наглядової ради та ревізійної комісії обов'язково включається представник уповноваженого суб'єкта управління. У разі якщо частка держави перевищує 50 відсотків статутного капіталу, до складу ревізійної комісії, крім представників уповноваженого суб'єкта управління, також включається представник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, або центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику (ч. 11-12 ст. 11 Закону про УОДВ).

З метою створення умов для покращення якості внутрішнього управління діяльністю господарських організацій державного сектору економіки запроваджено обов'язкове проведення суб'єктами управління конкурсного відбору кандидатів на посади керівників державних підприємств та на посади голів виконавчих органів господарських товариств державного сектору, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави і при цьому вартість їх активів за даними фінансової звітності або річний розмір чистого доходу перевищує 200 млн грн, а також підприємств, вартість активів яких перевищує 2 млрд грн або річний розмір чистого доходу перевищує 1,5 млрд грн [481] ).

Разом з тим законодавство і правозастосовна практика щодо проведення конкурсного відбору кандидатів на посади керівників таких суб'єктів господарювання

не позбавлені суттєвих недоліків, і такий відбір іноді перетворюється на формальну процедуру із заздалегідь відомим результатом. Так, В.В. Сірик зауважує, що чинний порядок конкурсного відбору керівників державних підприємств є непрозорим й достатньо суб'єктивним. Серед недоліків такого порядку автор називає, зокрема: 1) відсутність у складі конкурсних комісій представників трудових колективів підприємств; 2) розгляд конкурсних пропозицій учасників на закритих засіданнях конкурсних комісій, що не відповідає декларованим принципам відкритості та прозорості конкурсів; 3) відсутність чітких критеріїв визначення переможця конкурсу; 4) невизначеність конкретних підстав для відмови в погодженні органами виконавчої влади кандидатур на посаду керівників підприємств [482, с. 28-30].

Наведені зауваження є обґрунтованими, і усунення цих недоліків повинно стати важливою умовою для забезпечення дійсно конкурентного і прозорого відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Поряд із цим варто переглянути підхід, за якого обов'язковість проведення конкурсів передбачено лише щодо керівників найбільших із цих суб'єктів господарювання, тоді як прийняття рішення про проведення чи не проведення конкурсного відбору керівників інших господарських організацій державного сектору віднесено на власний розсуд суб'єктів управління об'єктами державної власності. Можна припустити, що застосування такого підходу викликано усвідомленням безперспективності оголошення конкурсів на посади керівників окремих нерентабельних державних підприємств через відсутність достатньої кількості претендентів на такі посади. Проте для послідовної реалізації завдань з адаптації державних підприємств до ринкових умов господарювання та залучення до роботи у державному секторі економіки висококваліфікованих спеціалістів з належним рівнем оплати їх праці проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки доцільно передбачити як загальне правило, що стимулюватиме раніше призначених керівників до більш ефективного здійснення своїх прав і обов'язків.

Як відзначалось вище, однією з новел законодавства про управління об'єктами державної власності стало встановлення вимоги щодо обов'язкового формування наглядових рад у господарських організаціях державного сектору еконо-



міки, які відповідають хоча б одному з таких критеріїв, визначених КМУ:

- 1) вартість активів згідно з даними останньої річної фінансової звітності перевищує 2 млрд грн;
- 2) розмір чистого доходу згідно з даними останньої річної фінансової звітності перевищує 1,5 млрд грн;
- 3) розмір статутного капіталу новоутвореного суб'єкта господарювання на дату його утворення перевищує 2 млрд грн;
- 4) кількість акціонерів – власників простих акцій господарського товариства становить 10 або більше осіб.

За повідомленням Мінекономіки під ці критерії підпадає 41 господарська організація, включаючи НАК «Нафтогаз України» [483]. В інших державних унітарних підприємствах та господарських товариствах наглядові ради можуть створюватись за власною ініціативою відповідних суб'єктів управління об'єктами державної власності [484].

Наглядові ради державних унітарних підприємств (господарських товариств) мають бути сформовані суб'єктами управління (за участю цих суб'єктів) із включенням до їх складу таких категорій осіб: 1) визначені на основі конкурсного відбору незалежні члени наглядової ради, які не є державними службовцями (представниками держави) та не мали протягом останніх років господарських чи інших відносин з відповідним підприємством (товариством), і не є щодо нього афілійованими особами; 2) представники держави. При цьому кількість незалежних членів наглядової ради має становити більшість від її складу (п. 4<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6, ч. 3 ст. 11, ч. 2 ст. 11<sup>2</sup> Закону про УОДВ).

Концептуальна ідея щодо формування наглядових рад із включенням до їх складу незалежних фахівців заслуговує підтримки. Доцільність утворення у суб'єктах господарювання державного сектору економіки таких органів визнається й іншими авторами, що досліджували це питання [389, с. 54; 485, с. 75; 486, с. 84], а також підтверджується досвідом зарубіжних країн. Зокрема, у Швеції наглядово-управлінські функції щодо діяльності 49 акціонерних товариств, акціонером яких є держава, виконують 340 членів наглядових рад, з них 80 % – незалежні. Чистий дохід таких товариств у 2014 р. становив близько 42 млрд дол. США [487].

Разом з тим окремі правові аспекти утворення та організації діяльності наглядових рад зазначених суб'єктів господарювання потребують доопрацювання.

Насамперед, це стосується вимог, що пред'являються до членів наглядових рад таких суб'єктів господарювання з метою запобігання конфлікту інтересів та можливим зловживанням правами, наданими цим особам.

За однією з цих вимог членом наглядової ради державного унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, не може бути особа, яка є засновником, акціонером (учасником), керівником та/або членом наглядової ради підприємства, іншої господарської організації, які здійснюють діяльність на тому самому або суміжних ринках з такими державними унітарними підприємствами та/або господарськими товариствами (ч. 3 ст. 11<sup>2</sup> Закону про УОДВ). Між тим відповідних обмежень для членів колегіальних виконавчих органів господарських організацій, що діють на одному чи суміжних ринках із зазначеними суб'єктами господарювання державного сектору економіки, законом не встановлено, що є невиправданим, оскільки входження таких осіб до наглядових рад цих суб'єктів господарювання також становить ризики виникнення конфлікту інтересів.

Аналізуючи норми Закону України «Про акціонерні товариства», які забороняють обіймати посаду незалежного члена наглядової ради особам, афілійованим щодо акціонерного товариства або його дочірнього підприємства (п. 10<sup>1</sup> ч. 1 ст. 2), І.В. Лукач зауважила, що поняття «дочірнє підприємство» у даному випадку потребує уточнення, оскільки цей Закон не містить його визначення, у зв'язку з чим можна лише припускати, що це поняття має розумітись у тому значенні, в якому воно вживається у ч. 3 ст. 126 ГК України [66, с. 226-227, 232].

Беручи до уваги цю тезу, варто відзначити, що низку обмежень стосовно відносин із дочірніми підприємствами передбачено й спеціальним Законом про УОДВ у контексті встановлення вимог до незалежних членів наглядових рад господарських організацій державного сектору економіки (ч. 1 ст. 11<sup>3</sup>). При цьому з урахуванням змісту ч. 8 ст. 63, ч. 1 ст. 75, ч. 5 ст. 79, ч. 3 ст. 126 ГК України, п. 3.1.7 Класифікації організаційно-правових форм господарювання поняття «дочірнє підприємство» може тлумачитись неоднозначно, і на практиці підприємства, що за своїм правовим статусом мають ознаки дочірніх, нерідко мають іншу організаційно-правову

форму, аніж «дочірнє підприємство».

Для досягнення визначеності у цьому аспекті в рамках встановлення вимог до незалежних членів наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки замість поняття «дочірнє підприємство» доцільно оперувати іншим – «господарська організація, пов'язана відносинами контролю з державним унітарним підприємством (господарським товариством, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі)» з одночасним обумовленням того, що поняття «контроль» вживається у значенні, наданому цьому терміну Законом України «Про акціонерні товариства». Такий підхід виключатиме можливість обрання на посаду незалежного члена наглядової ради тих осіб, що мають власні інтереси у будь-яких господарських організаціях, щодо яких вищевказані державні підприємства і господарські товариства можуть здійснювати вирішальний вплив [439, с. 111; 87, с. 243-245].

Згідно із встановленими правилами кандидати на посаду незалежних членів наглядової ради мають визначатись за результатами конкурсного відбору в порядку, визначеному КМУ (ч. 2 ст. 11<sup>3</sup> Закону про УОДВ). Така вимога є виправданою, але досягнення позитивного ефекту від її реалізації пов'язано із необхідністю уникнення при формуванні складу наглядових рад зазначених вище проблем, що виникають нині у процесі призначення керівників цих підприємств, у тому числі із необхідністю проведення відкритого і об'єктивного конкурентного відбору претендентів на посади членів наглядових рад із визначенням чітких критеріїв віддання переваги певним кандидатам.

Регламентуючи питання організації діяльності наглядових рад, Закон про УОДВ визначає, що під час здійснення повноважень члена наглядової ради, у тому числі під час голосування на її засіданнях, незалежний член наглядової ради керується законами України та професійним досвідом щодо доцільності прийняття відповідних рішень. Незалежні члени наглядових рад самостійно визначаються щодо голосування з усіх питань порядку денного засідання наглядової ради (ч. 4 ст. 11<sup>3</sup>).

Стосовно ж ступеня самостійності членів наглядових рад, які є представниками держави, до червня 2016 р. Закон про УОДВ містив вимогу, за якою предста-

вники держави зобов'язані були голосувати на засіданнях наглядових рад відповідно до наданих ФДМУ або уповноваженим органом управління завдань щодо голосування. Натомість оновленою редакцією цього Закону передбачено, що представник держави на засіданнях наглядових рад самостійно приймає рішення з питань порядку денного, за винятком випадків, передбачених цим законом (ч. 3 ст. 11). Однак, закріплюючи таке положення, жодного з таких випадків Закон про УОДВ не передбачає.

На практиці деякі суб'єкти управління об'єктами державної власності і після набрання чинності вказаними змінами продовжують надавати представникам держави у наглядових радах господарських товариств завдання на голосування з усіх питань порядку денного [488]. Поряд із цим особливий підхід застосовано щодо організації діяльності представників держави у наглядовій раді ПАТ «НАК «Нафтогаз України». Замість затвердження завдань на голосування з конкретних питань, що виносяться на кожне засідання наглядової ради цього акціонерного товариства, постановою КМУ від 05.12.2015 р. № 1002 затверджено завдання на голосування, які розраховані на невизначений строк і фактично являють собою загальні орієнтири, необхідність додержання яких має враховуватись представниками держави у наглядовій раді, як-то: додержання принципів здійснення ефективного управління, спрямованого на отримання прибутку та розвиток Компанії і юридичних осіб, акціонером (засновником, учасником) яких є Компанія; створення конкурентного ринку природного газу; збільшення видобутку нафти і газу, та ін. При цьому членам наглядової ради доручено всі рішення приймати в межах компетенції і в інтересах Компанії, самостійно та відповідно до законодавства [287].

З наведеного вище вбачається проблема, подібна до тієї, що стосується організації діяльності представників держави на загальних зборах господарських товариств. З одного боку, підготовка та затвердження (погодження) суб'єктами управління завдань на голосування з усіх без винятку питань порядку денного засідань наглядових рад вимагає додаткових часових витрат та організаційних зусиль учасників цих відносин, і не в повній мірі відповідає Керівним принципам ОЕСР, згідно з якими держава не повинна брати участь у повсякденному управлінні державними

підприємствами і має поважати самостійність рад директорів. З іншого боку, в умовах нерозвиненості механізмів корпоративного управління у державному секторі економіки України, допущення господарськими організаціями цього сектору багатьох фінансових та інших зловживань, відсутності належного досвіду функціонування інституту наглядових рад із «змішаним» складом, повне дистанціювання суб'єктів управління об'єктами державної власності від прийняття рішень наглядовими радами становить істотні ризики для майнових інтересів держави.

Зниженню цих ризиків може сприяти запровадження правила, яке передбачатиме необхідність одержання представниками держави у наглядових радах господарських організацій затверджених суб'єктами управління об'єктами державної власності завдань на голосування з окремих найбільш важливих питань, що належать до компетенції наглядових рад. До таких питань доцільно віднести, зокрема: 1) призначення на посаду та припинення повноважень керівника державного підприємства (господарського товариства), затвердження умов контракту з ним; 2) надання згоди на вчинення господарського зобов'язання, щодо якого є заінтересованість; 3) надання згоди на вчинення значного господарського зобов'язання; 4) розміщення цінних паперів та викуп розміщених цінних паперів; 5) заснування господарською організацією інших юридичних осіб. Встановлення пропонованого правила забезпечуватиме обізнаність держави в особі суб'єктів управління об'єктами державної власності стосовно планованого розгляду зазначених питань із висловленням щодо них власної позиції, що дасть можливість досягти певного балансу між повною самостійністю представників держави у наглядових радах та надмірним контролем за їх діяльністю [439, с. 112-113; 87, с. 245-247].

Додаткової уваги потребують і питання формування органів управління державних господарських об'єднань. За загальним правилом, закріпленим ч. 4 ст. 122 ГК України, такими органами є генеральний директор об'єднання, який призначається на посаду та звільняється з посади органом, що прийняв рішення про утворення об'єднання, та правління, склад якого визначається статутом об'єднання. На практиці у статутах державних господарських об'єднань, що затверджуються уповноваженими суб'єктами управління об'єктами державної власності, положення

щодо складу правління викладаються по-різному [269; 489]. Іноді, затверджуючи статuti таких об'єднань, суб'єкти управління передбачають утворення поряд із виконавчими органами й інших органів управління – спостережної (наглядової) ради та ревізійної комісії [490; 491].

Співставляючи наявні підходи до формування органів управління державних господарських об'єднань, можна погодитись з думкою В.О. Джуриного, котрий вважає доцільним передбачити на законодавчому рівні (як загальне правило) утворення в господарських об'єднаннях таких органів, як спостережна рада та ревізійна комісія з метою забезпечення захисту інтересів держави та здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю виконавчого органу господарського об'єднання [413, с. 13-14; 492, с. 129]. У розвиток цієї тези варто звернути увагу, що на цей час у тих випадках, коли установчі документи державних господарських об'єднань передбачають утворення спостережних (наглядових) рад, члени таких рад призначаються, як правило, з числа державних службовців і виконують свої обов'язки безоплатно на громадських засадах, що не сприяє їх заінтересованості у належному виконанні цих обов'язків та покращенні діяльності господарських об'єднань. виправленню цієї ситуації може слугувати поширення на державні господарські об'єднання розглянутих вище правил щодо утворення наглядових рад із включенням до їх складу незалежних членів і представників держави з виплатою винагороди за їх роботу [87, с. 247-249].

Важливим засобом впливу суб'єктів управління об'єктами державної власності на діяльність господарських організацій державного сектору економіки є участь у плануванні цієї діяльності. Основною формою такої участі є розгляд суб'єктами управління проектів річних фінансових планів, що готуються цими господарськими організаціями, та подальше затвердження цих планів. На суттєву значущість такого планування раніше звертав увагу О.П. Віхров у рамках дослідження різних видів організаційно-господарських відносин [493].

Аналіз практики щодо цього питання вказує на те, що в ході підготовки та затвердження річних фінансових планів виникають ускладнення, зумовлені наявністю різних позицій суб'єктів управління, що затверджують (погоджують) такі пла-

ни, та суб'єктів господарювання, діяльність яких підлягає плануванню. Перші, як правило, переслідують насамперед фіскальні цілі, і зацікавлені у збільшенні обсягу податкових та інших платежів до бюджету. Це одержало відображення й у встановлених вимогах до фінансових планів, а саме, визначено, що фінансовий план підприємства повинен забезпечувати збільшення показників рентабельності діяльності підприємства, активів та власного капіталу порівняно з плановими та прогнозними показниками на поточний рік (п. 3 Порядку складання фінансового плану). Між тим суб'єкти господарювання не завжди спроможні забезпечити таке зростання, в тому числі через об'єктивні причини (відсутність сталого попиту на продукцію, що виготовляється, вплив природних факторів, невиконання фінансових зобов'язань з боку органів державної влади та ін.). Процес планування ускладнюється ще й тим, що у нестабільних ринкових умовах підприємствам важко заздалегідь передбачити результати своєї майбутньої діяльності, особливо у випадках відсутності довгострокових договірних зв'язків із контрагентами.

У разі якщо проект фінансового плану передбачає зменшення показників рентабельності діяльності підприємства, активів та власного капіталу, а також обсягу сплати поточних податків, зборів (обов'язкових платежів) до державного бюджету порівняно з плановими та прогнозними показниками на поточний рік підприємство повинно обов'язково подати суб'єкту управління обґрунтування причин такого зменшення з відповідними розрахунками (п. 3 Порядку складання фінансового плану). Проте цей суб'єкт може не погодитись з наданим обґрунтуванням, та повернути проект фінансового плану на доопрацювання. В таких випадках підприємство як підпорядкована сторона у цих відносинах змушено врахувати зауваження органу управління.

У підсумку рівень виконання фінансових планів державними підприємствами є порівняно низьким. Так, за інформацією, оприлюдненою Мінекономіки, у 2014 р. з 1972 підприємств державного сектору, яким було затверджено фінансові плани, 651 підприємство не виконало ці плани за показником «Фінансовий результат до оподаткування», у 2015 – 626 з 1800 підприємств. При цьому розбіжності між запланованими та фактичними показниками господарської діяльності є доволі знач-

ними [494].

Однією з причин такого стану є порушення принципу об'єктивності на етапі складання та розгляду фінансових планів: затвердження суб'єктами управління показників, які не відповідають реальним фінансово-економічним можливостям суб'єктів господарювання державного сектору економіки. У зв'язку з цим доцільно переглянути роль суб'єктів управління у відносинах господарського планування, виходячи з того, що вказані органи мають не лише висувати певні вимоги до змісту фінансових планів, але й сприяти підприємствам у підготовці планів, розділяючи з ними відповідальність за допущені помилки (на цей час така відповідальність покладена тільки на керівників підприємств).

З урахуванням зазначеного, в рамках визначення порядку підготовки фінансових планів можливо передбачити, що суб'єкти управління об'єктами державної власності надають суб'єктам господарювання державного сектору економіки методичну та практичну допомогу у підготовці проектів фінансових планів, а також встановити, що відповідальність за достовірність та обґрунтованість планування окремих показників несуть керівник підприємства та посадові особи відповідних органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності. Крім того, для перешкодження випадкам спонукання підприємств до включення у фінансові плани необґрунтовано високих показників доцільно конкретизувати підстави та умови повернення органами управління проектів фінансових планів на доопрацювання. А саме, такими підставами можуть бути: 1) виявлення у проекті фінансового плану недостовірних відомостей, суперечностей і помилок; 2) необґрунтованість показників, внесених до проекту фінансового плану. При цьому пропонується обумовити, що за наявності другої із зазначених підстав суб'єкт управління об'єктами державної власності надає суб'єкту господарювання письмові пропозиції щодо змін показників фінансового плану з обґрунтуванням таких змін, підтвердженим відповідними економічними розрахунками.

Іноді на практиці мають місце випадки, коли суб'єкти управління не дотримуються встановлених законодавством строків затвердження (погодження) фінансових планів, що перешкоджає нормальній діяльності суб'єктів господарювання та



призводить до порушення їх інтересів [495; 496]. У таких випадках у період до затвердження річних фінансових планів суб'єкти господарювання позбавлені можливості здійснювати витрати на фінансування деяких заходів, в тому числі капітальних інвестицій [497].

З огляду на вищесказане, пропонується закріпити таке правило: якщо уповноважений орган не затвердив (не погодив) поданий у встановленому порядку фінансовий план (проект фінансового плану) у визначений законодавством строк, фінансовий план (проект фінансового плану) вважається затвердженим (погодженим). Запровадження цього правила стримуватиме суб'єктів управління від порушення відповідних строків та сприятиме додержанню інтересів суб'єктів господарювання державного сектору, діяльність яких підлягає плануванню.

Поряд із складанням та затвердженням річних фінансових планів на законодавчому рівні визнано необхідність й стратегічного планування діяльності цих суб'єктів господарювання, а саме, визначено, що суб'єкти управління затверджують стратегічні плани розвитку державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі (п. 5 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ).

На виконання цих положень Закону деякими суб'єктами управління затверджено відомчі порядки стратегічного планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки та здійснюються заходи щодо їх реалізації [498]. Однак у цілому процес підготовки та затвердження стратегічних планів поки що не має системного характеру: питання стратегічного планування вирішуються суб'єктами управління на власний розсуд, при цьому стратегічні плани затверджуються лише щодо окремих підприємств за вибіркоким принципом, а форма і зміст (структура) таких планів не є уніфікованими [499-502; 503, с. 90].

У зв'язку з цим існує необхідність впровадження загального порядку складання, затвердження та контролю виконання стратегічних планів розвитку суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Враховуючи за аналогією положення законодавства щодо річних фінансових планів, можливо передбачити, що проекти стратегічних планів розвитку таких суб'єктів господарювання роз-

робляються ними за формою, затвердженою Мінекономіки, та затверджуються (погоджуються) відповідними органами, уповноваженими управляти об'єктами державної власності, а якщо підприємство є суб'єктом природних монополій або розрахунковий обсяг його чистого прибутку перевищує 50 млн грн – КМУ. Поряд із цим доцільно передбачити можливість встановлення суб'єктами управління у разі потреби додаткових вимог до стратегічних планів розвитку суб'єктів господарювання, які перебувають у сфері їх управління, що сприятиме врахуванню в таких планах галузевих особливостей і пріоритетів.

У законодавстві з питань управління об'єктами державної власності міститься згадка й про такий вид планових документів, як інвестиційний план. Зокрема, визначено, що уповноважені органи управління затверджують річні інвестиційні плани, а також інвестиційні плани на середньострокову перспективу (3-5 років) державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери їх управління, та здійснюють контроль за їх виконанням у встановленому порядку (п. 6 ч. 1 ст. 6, п. 2, 3 ч. 1 ст. 9 Закону про УОДВ). Разом з тим ці норми Закону не одержали конкретизації навіть на рівні методичних рекомендацій, внаслідок чого практика складання і затвердження зазначених планів є ще більш непорядкованою, ніж практика стратегічного планування.

Виходячи з того, що через скрутне фінансове становище та інші об'єктивні чинники не всі суб'єкти господарювання державного сектору спроможні вести систематичну інвестиційну діяльність (реалізувати інвестиційні проекти), є підстави для висновку, що складання річних та середньострокових інвестиційних планів не може розглядатись як загальнообов'язкове. У той же час з метою створення організаційно-правових умов для активізації інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання, які мають для цього достатні ресурси, доцільно визначити загальний порядок складання такими суб'єктами цих планів та затвердження їх суб'єктами управління об'єктами державної власності [504, с. 148-151; 87, с. 249-255].

Поряд із вирішенням питань господарського планування суб'єкти управління в межах своїх повноважень також беруть участь у поточній діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Основними формами такої участі є,

зокрема: 1) забезпечення проведення планової і позапланової інвентаризації державного майна, закріпленого за цими суб'єктами господарювання (п. 7 Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності); 2) здійснення перерозподілу окремих основних фондів державної власності (будівель, споруд, іншого індивідуально визначеного майна) між державними підприємствами (п. 4 Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності); 3) надання суб'єктам господарювання дозволів на вчинення окремих майнових операцій, які суттєво зачіпають інтереси держави-власника (ст. ст. 73<sup>1</sup>, 73<sup>2</sup>, ч. 5-7 ст. 75, ч. 4 ст. 77, ч. 3-4 ст. 292 ГК України; п. 20 ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 11 Закону про УОДВ, ч. 4 ст. 11 Закону «Про заставу»; ст. 5, ч. 1-3 ст. 9 Закону про оренду державного майна; ч. 3 ст. 3 Закону України «Про фінансовий лізинг»).

Акцентуючи увагу на проблемних аспектах, пов'язаних із застосуванням вищезазначених форм, варто зазначити, що передбачаючи одержання господарськими організаціями державного сектору дозволу (згоди) суб'єктів управління на здійснення прискореної амортизації основних фондів, передачі державного майна в оренду, лізинг, заставу, вчинення значних господарських зобов'язань та господарських зобов'язань із заінтересованістю, законодавство залишає вирішення питань щодо порядку надання таких дозволів на власний розсуд суб'єктів управління. Деякими з цих суб'єктів затверджено відомчі правові акти щодо порядку надання суб'єктам господарювання дозволів на здійснення окремих з вищевказаних господарських операцій [505], але у цілому практика вирішення зазначених питань не є уніфікованою. Така ситуація не в повній мірі відповідає інтересам суб'єктів господарювання, і не сприяє досягненню прозорості і передбачуваності у їх організаційно-господарських відносинах із суб'єктами управління.

Низка проблем виникає на практиці й через невизначеність порядку надання державним підприємствам дозволів на укладання договорів зберігання щодо основних засобів, закріплених за цими підприємствами. Адже необмежене поширення на об'єкти державної власності визначених ЦК України загальних положень про цей вид договору (гл. 66), які, серед іншого, передбачають можливість надання зберігачеві права користування переданим на зберігання майном, створює передуд-

мови для зловживань: укладення договору зберігання державного майна може перетворюватись на механізм, за якого недержавні суб'єкти господарювання-зберігачі на законних підставах одержують у безоплатне користування державне майно, оминаючи при цьому встановлені правила стосовно його оренди. Як наслідок, у практичній діяльності виникають спори щодо недійсності договорів зберігання державного майна з правом користування як таких, що вчинені для приховання договору оренди, при цьому через складність з'ясування і доведення дійсних намірів сторін у відповідних відносинах судова практика вирішення цих спорів є суперечливою [506; 507].

У зв'язку із зазначеним доцільним є введення загального порядку надання суб'єктами управління дозволів на здійснення суб'єктами господарювання державного сектору економіки названих вище господарських операцій, в тому числі регламентація таких процедурних аспектів, як строки розгляду документів, наданих на погодження, а також підстави відмови у наданні цих дозволів [87, с. 258-259].

Аналогічна потреба існує й щодо порядку погодження суб'єктами управління планів санації, мирових угод, переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство державних підприємств та господарських товариств, у статутних капіталах яких частка держави перевищує 50 відсотків (ч. 12 ст. 96 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [508], ч. 18 ст. 11 Закону про УОДВ). За відсутності уніфікованих вимог до такого порядку погодження суб'єктами управління зазначених документів на практиці часто затягується, через що відповідні суб'єкти господарювання та арбітражні керуючі вимушені звертатись до суду із клопотаннями про зобов'язання суб'єктів управління погодити надані їм документи. Так, акцентуючи увагу на цій проблемі, Р.І. Пархомчук навів негативний приклад, коли в рамках провадження справи про банкрутство державного підприємства «Угерський спиртовий завод» Міністерство аграрної політики та продовольства України не лише не розглянуло питання про погодження мирової угоди підприємства-боржника, але й взагалі не надавало щодо цього питання відповіді більше ніж 8 місяців [509, с. 259]. Не менш показовою є ситуація, за якої проект плану санації ПАТ «Сумихімпром», затверджений загаль-

ними зборами кредиторів 4 грудня 2014 р., з різних причин не погоджувався ФДМУ півтора роки, у зв'язку з чим ухвалою господарського суду від 22.06.2016 р. ФДМУ зобов'язано вирішити питання щодо погодження плану санації [510].

Зважаючи на вищевказане, запровадження загального порядку погодження суб'єктами управління об'єктами державної власності планів санації, мирових угод та переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство суб'єктів господарювання державного сектору може сприяти зменшенню таких проблем [87, с. 261-262].

Аналізуючи діяльність суб'єктів управління щодо здійснення засновницьких (корпоративних) прав держави, варто звернути увагу й на таку важливу складову, як забезпечення відрахування до Державного бюджету України частини прибутку (доходу) державними підприємствами і їх об'єднаннями, а також виплати дивідендів господарськими товариствами (п. 22 ч. 1 ст. 6, ч. 5 ст. 11 Закону про УОДВ).

Згідно з імперативними вимогами Закону про УОДВ (ч. 5 ст. 11, ст. 11<sup>1</sup>) та відповідної постанови КМУ частина чистого прибутку (доходу), що відраховується державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями (за винятком державного підприємства «Украерорух» та деяких інших), становить 75 відсотків [511]. Господарські товариства, у статутному капіталі яких є частка держави (незалежно від її розміру), зобов'язані щороку прийняти рішення про відрахування не менше 30 відсотків чистого прибутку на виплату дивідендів, та сплатити до Державного бюджету дивіденди, нараховані пропорційно розміру державної частки (акцій) у їх статутних капіталах. Базові нормативи відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, затверджуються КМУ (такий норматив щодо виплати дивідендів за результатами господарської діяльності у 2016 р. встановлено у розмірі 50 відсотків) [512]. На суму дивідендів на державну частку, несвоєчасно сплачених господарським товариством, Мінекономіки нараховує пеню [513].

Централізоване встановлення державою єдиних нормативів відрахування прибутку (сплати дивідендів) спричинено, насамперед, фіскальними цілями (необхідність наповнення Державного бюджету), а також намаганням гарантувати майнові інтереси держави, які іноді ігноруються недержавними учасниками та керівниками господарських товариств з державною часткою.

У той же час такий підхід не позбавлений і негативної складової, про що неодноразово зазначалось у наукових публікаціях. Так, А.В. Федоренко зауважує, що дивідендна політика держави, яка полягає у застосуванні адміністративного підходу до нарахування та сплати дивідендів незалежно від рішення загальних зборів товариства та фінансово-економічного стану емітента, не лише суперечить загальним засадам корпоративного права і міжнародним принципам корпоративного управління, але й наносить значну шкоду емітентам та іншим акціонерам (учасникам) тим, що з господарського обороту відвертаються обігові кошти на сплату дивідендів незалежно від фінансового стану та внутрішніх потреб підприємства. У своїх відносинах з емітентом держава поводить себе не як власник корпоративних прав, що опікується інтересами товариства, а як фіскальний орган, якого емітент цікавить лише з точки зору залучення додаткових коштів до бюджету [360, с. 31]. Подібні критичні висновки щодо здійснення прав держави на одержання дивідендів також висловлені у працях І.В. Спасибо-Фатєєвої [41, с. 320-321], О.С. Янкової [470, с. 53-67], О.А. Черненко [514, с. 110-111].

У зв'язку із зазначеним є підстави погодитись з думкою І.В. Спасибо-Фатєєвої, котра зазначає, що держава має виходити з того, що вона такий самий власник акцій, як і всі інші акціонери, а тому прагнення держави одержати прибутки має підкорятися акціонерній політиці в кожному акціонерному товаристві, керівництву якого насамперед має бути відомо, який відсоток прибутку доцільно спрямовувати на виплату дивідендів для подальшої прибуткової діяльності, розвитку товариств [41, с. 321].

З огляду на це, у середньостроковій перспективі (після здійснення первинних заходів з покращення якості корпоративного управління у державному секторі економіки, в тому числі налагодження роботи сформованих за новими правилами наглядових рад) доцільно відмовитись від централізованого встановлення базових нормативів сплати частини прибутку (дивідендів) та перейти до вирішення цього питання на індивідуальних засадах (з урахуванням особливостей фінансово-економічного стану кожного окремого державного підприємства і господарського товариства) [87, с. 263-265].

Продовжуючи дослідження, не можна оминати увагою й питання здійснення суб'єктами управління контролю за діяльністю господарських організацій, які перебувають у сфері їх управління, адже від такого контролю значною мірою залежить рівень додержання останніми фінансово-господарської дисципліни і правового режиму їх майна.

Реалізуючи свої повноваження, суб'єкти управління здійснюють контроль щодо різних складових діяльності господарських організацій державного сектору, зокрема контролюють дотримання ними статутів, дотримання вимог контрактів їх керівниками, виконання фінансових, стратегічних та інвестиційних планів, виконання укладених цими організаціями договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення, управління майном, та ін. (п. 3-7, 20 ч. 1 ст. 6, п.п. «ї» п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону про УОДВ). Основними формами такого контролю є періодичне одержання від суб'єктів господарювання звітних документів та іншої необхідної інформації, аналіз і узагальнення такої інформації та вжиття за потреби відповідних заходів реагування [515; 516].

Для одержання суб'єктами управління та іншими зовнішніми користувачами достовірної інформації щодо стану операційної та фінансової діяльності у державному секторі економіки у 2015 р. запроваджено правило, за яким суб'єкти управління об'єктами державної власності мають забезпечувати проведення авторитетними аудиторськими фірмами, що відповідають критеріям, визначеним КМУ, незалежного аудиту річної фінансової звітності або консолідованої фінансової звітності найбільших суб'єктів господарювання, що належать до цього сектору (п. 8 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ; п. 3 постанови КМУ від 04.06.2015 р. № 390 [517]).

Разом з тим, як показала практика, значна кількість з цих суб'єктів господарювання виявили незаінтересованість у проведенні незалежного аудиту і ухиляються від такого проведення. За інформацією, оприлюдненою Мінекономіки, станом на квітень 2017 р. з 46 найбільших держпідприємств (за показниками вартості активів та виручки) 15 продовжують невиконання покладених на них зобов'язань щодо проведення незалежного аудиту. Лише 4 підприємства завершили і 10 – розпочали аудит фінансової звітності за 2016 р. [518]. За таких умов одним з першоче-

ргових завдань суб'єктів управління стає вживання всіх можливих заходів стосовно спонукання суб'єктів господарювання до виконання цих вимог, в тому числі шляхом притягнення до відповідальності їх керівників.

Згідно з вимогами Закону про УОДВ (п. 11 ч. 1 ст. 6) та ГК України (ч. 2 ст. 136, ч. 2 ст. 137) суб'єкти управління повинні також здійснювати контроль за ефективним використанням та збереженням об'єктів, що перебувають у сфері їх управління, в тому числі об'єктів, закріплених за державними підприємствами на праві господарського відання та на праві оперативного управління. Разом з тим вказані законодавчі акти не дають відповіді на питання щодо можливих форм та порядку здійснення такого контролю. І лише співставлення наведених законодавчих положень із змістом інших нормативно-правових актів дає підстави припустити, що цей контроль повинен здійснюватись у формі внутрішнього аудиту діяльності державних підприємств згідно з Порядком утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженим постановою КМУ від 28.05.2011 р. № 1001 (далі – Порядок проведення внутрішнього аудиту) [519]. Зазначений Порядок передбачає, що об'єктом внутрішнього аудиту є, зокрема, діяльність підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а одним із завдань такого аудиту є оцінка стану збереження активів та інформації, стану управління державним майном (п. 2, 5). Спираючись на це, у наказах про проведення внутрішнього аудиту діяльності державних підприємств та їх об'єднань суб'єкти управління об'єктами державної власності передбачають серед іншого здійснення оцінки дотримання цими підприємствами (об'єднаннями) вимог законодавства з питань стану збереження і використання активів, законності та ефективності використання державного майна [520; 521].

У той же час на практиці мають місце й випадки, коли окремі суб'єкти управління застосовують таку форму контролю за використанням та збереженням майна державних підприємств, як здійснення перевірок [522]. Зазначена форма ко-



нтролю за своєю спрямованістю фактично являє собою інспектування, яке повинно забезпечувати виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових та матеріально відповідальних осіб. Відмінністю інспектування від внутрішнього аудиту є фіскальна спрямованість – за його результатами керівництву органів державного сектору, контроль за діяльністю яких здійснювався, пред'являються вимоги, а не надаються рекомендації (розд. II Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р. [523] ).

У зв'язку з цим вбачається, що здійснюючи вищезазначений контроль у формі перевірок, суб'єкти управління тим самим фактично беруть на себе функцію, яка згідно із Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (ст. ст. 2-4) покладена на органи Державної аудиторської служби України [524]. Таке дублювання цієї функції різними органами не можна вважати прийнятним як з організаційної точки зору, так і з точки зору забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання державного сектору економіки і держави як власника майна.

З урахуванням вказаного, діяльність суб'єктів управління об'єктами державної власності щодо здійснення контролю за ефективним використанням та збереженням майна державних підприємств доцільно обмежити лише проведенням внутрішнього аудиту (що не виключає можливості звернення цих суб'єктів до органів державного фінансового контролю у разі виявлення за результатами внутрішнього аудиту порушень, які потребують відповідного реагування).

Поряд із цим слід звернути увагу й на проблеми, які нині перешкоджають належному здійсненню такого аудиту. Частина з цих проблем мають організаційний і фінансовий характер (як-то відсутність у системі суб'єктів управління достатньої кількості кваліфікованих внутрішніх аудиторів [525] ), але є і такі, що перебувають у юридичній площині. Так, з одного боку, об'єктом внутрішнього аудиту визнано, зокрема, діяльність підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (п. 2 Порядку проведення внутрішнього аудиту), а з іншого – при встановленні в цьому Порядку правил організації та проведення внутрішнього аудиту державні підприємства вза-

галі не згадуються (йдеться лише про центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та бюджетні установи). Особливостей проведення внутрішнього аудиту щодо цих підприємств (в тому числі з питань ефективності використання та збереження ними державного майна) не передбачають і Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Мінфіну від 04.10.2011 р. № 1247 [526]. Між тим поширення на державні підприємства у повному обсязі правил проведення внутрішнього аудиту, встановлених для органів виконавчої влади та бюджетних установ, навряд чи є виправданим, зважаючи на різний правовий статус цих суб'єктів.

У ракурсі порушеного питання потрібно також відзначити, що через порівняно невеликий досвід функціонування системи внутрішнього аудиту підконтрольні суб'єктам управління державні підприємства сприймають внутрішніх аудиторів як ревізорів, що уповільнює проведення такого аудиту [527]. Іноді й самі внутрішні аудитори ототожнюють свою діяльність з ревізійною діяльністю, внаслідок чого виявляються лише фінансові порушення на окремо обраних об'єктах аудиту, без аналізу причин вчинення таких порушень [528]. Мають місце й випадки, коли суб'єкти господарювання, використовуючи за аналогією загальні положення законодавства з питань здійснення контролю у сфері господарювання, намагаються оскаржити дії суб'єктів управління з проведення внутрішнього аудиту, зокрема, з таких підстав як: проведення аудиту без відповідного попереднього повідомлення за 10 днів, без надання відповідного направлення, та ін. (тоді як Порядок проведення внутрішнього аудиту залишає відповідні питання без регламентації) [529].

Наведені факти вказують на доцільність уточнення порядку проведення внутрішнього аудиту діяльності державних підприємств (включно з питаннями використання та збереження ними об'єктів державної власності), в тому числі закріплення правила, за яким структурні підрозділи внутрішнього аудиту суб'єктів управління мають встановлювати причини виявлених порушень та надавати державним підприємствам рекомендації щодо усунення цих причин [530, с. 100-102; 87, с. 266-270].

Продовжуючи дослідження, потрібно приділити увагу й проблемним питанням діяльності суб'єктів управління стосовно припинення господарських організа-

цій державного сектору економіки шляхом реорганізації та ліквідації.

Одним з таких питань, навколо якого тривалий час ведуться дискусії науковцями і практиками, є питання про перетворення державних унітарних підприємств в акціонерні товариства з одним учасником (корпоратизації). Актуальність цього питання посилюється включенням до Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки положень, якими передбачено, що державні унітарні підприємства, які виконують переважно комерційні функції, повинні бути перетворені у державні акціонерні товариства. Процес перетворення державних унітарних комерційних підприємств у державні акціонерні товариства заплановано завершити протягом 36 місяців.

Звертаючись до з'ясування чинників, які обумовлюють зміну організаційно-правової форми державних комерційних підприємств у вказаний спосіб, варто відзначити, що на початковому етапі проведення в Україні ринкових реформ на рівні законодавства обумовлювалось, що перетворення державних підприємств у закриті акціонерні товариства, більш як 75 відсотків акцій яких належать державі (корпоратизація) здійснюється з метою реформування управління державним сектором економіки, підвищення відповідальності державних підприємств за результати економічної діяльності та підготовки їх до приватизації (п. 1 Указу Президента України від 15.06.1993 р. № 210/93 «Про корпоратизацію підприємств»). Тобто, корпоратизація розглядалась як передумова приватизації. Але пізніше частина акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, була включена до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, і вони залишилися у державному секторі економіки [131, с. 47]. У зв'язку з цим О. Васильєв зазначив, що в такому випадку корпоратизація виступає вже не як засіб здійснення приватизації, а як засіб досягнення інших цілей, які однак законодавчого закріплення не одержали [531].

Чинні нормативно-правові акти, в тому числі ч. 4 ст. 74 ГК України та Порядок перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство, затверджений постановою КМУ від 29.08.2012 р. № 802, також не містять вказівки на причини і цілі такого перетворення. У зв'язку з цим постає питан-

ня щодо того, які переваги має організаційно-правова форма акціонерного товариства у порівнянні з формою державного комерційного підприємства.

Розглядаючи це питання, О.Р. Кібенко зробила висновок, що форма державного підприємства вже не є унікальною формою, спрямованою на захист саме державної власності, ті ж функції успішно виконує форма державного акціонерного товариства. Така форма, як державне підприємство, є застарілою, не відповідає вимогам сучасного ринкового обігу і немає сенсу в її збереженні на майбутнє. Втім, процедура трансформації державних підприємств в акціонерні товариства та інші організаційні форми має бути поступовою і завершитися із виконанням програми приватизації державного майна [532, с. 116-117].

Подібна позиція висловлюється й у працях І.В. Спасибо-Фатєєвої, яка зазначає, що внаслідок перетворення державних підприємств держава замість майна, якого вона позбавляється, набуває корпоративних прав як звичайний акціонер, що дають їй не менше, а більше можливостей тримати в руках управління в акціонерному товаристві [533, с. 99].

Така позиція була піддана критиці О.П. Подцерковним, котрий зауважує, що корпоративні права, які реалізують собою обмежені зобов'язальні відносини, за природою завжди надають їх володарю менше прав, ніж абсолютні (необмежені) права власника. При цьому управління контрольним пакетом акцій корпоративного підприємства і управління унітарним підприємством схожі з економічної точки зору і передбачають одні й ті ж проблеми: пошук професійного керівника і зовнішніх джерел фінансування, створення системи стимулів, виконання волі засновника (володільця контрольного пакета акцій) та ін. Вчений наголошує, що корпоратизація державних підприємств не змінює їх економічної унітарності, а проблеми ефективності управління державними підприємствами повинні вирішуватись у системі підвищення ефективності апарату державного управління. Зміна організаційної форми підприємства не гарантує і не може гарантувати останнього. На думку дослідника, корпоратизація повинна сприйматися, у першу чергу, не як засіб підвищення ефективності управління підприємством, а як передумова для подальшого залучення інвестицій у державний сектор економіки. Якщо немає передумов для залучення ін-

вестицій у те чи інше державне підприємство, коли відсутня його інвестиційна привабливість або воно не підлягає приватизації за законом, постановка питання про його корпоратизацію позбавлена сенсу [534, с. 32-36]. Формальне перетворення унітарних підприємств в акціонерні товариства не вирішує жодної економічної проблеми, крім ескалації нових юридичних проблем, які виникають в результаті визнання акціонерним товариством власником на статутне майно [303, с. 394-395]. Виходячи з цього, науковець запропонував закріплення у законодавстві процедур визначення критеріїв корпоратизації або унітарного устрою державного підприємства, яке б узгоджувало економічні і юридичні аспекти наміченої реорганізації [370, с. 263].

Наведені судження, висловлені О.П. Подцерковним, здаються переконливими, і саме по собі перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства не може бути самоціллю. Процес перетворення державних унітарних підприємств не повинен ґрунтуватись на суто ідеологічних установах, за яких ці підприємства асоціюються у негативному плані з радянським минулим, на томість питання про доцільність такого перетворення варто вирішувати на індивідуальних засадах, з урахуванням наявних результатів діяльності певного підприємства та можливих перспектив його подальшого розвитку. Зокрема, можна погодитись з О.П. Подцерковним у тому, що перетворення державних унітарних підприємств є доцільним тоді, коли в подальшому частина акцій відповідних акціонерних товариств підлягатиме приватизації для залучення інвестицій недержавних учасників. Крім того, перетворення окремих державних підприємств може мати сенс в тому випадку, якщо воно здійснюватиметься в рамках формування групи «субхолдингових» та інших компаній, підконтрольних ДКХК, коли належні державі акції певного акціонерного товариства передаватимуться до статутного капіталу іншого господарського товариства-учасника холдингової групи, що діятиме як господарська структура.

Поряд із цим організаційно-правова форма державного унітарного підприємства є найбільш прийнятною для тих випадків, коли єдиний майновий комплекс цього підприємства або більша частина об'єктів, що входять до складу єдиного

майнового комплексу, мають залишатись у державній власності (не підлягають приватизації) внаслідок особливої економічної значущості такого майна для публічних інтересів і виконання державних функцій. У протилежному разі перетворення державного підприємства, а відповідно – й зміна форми власності на приналежне йому майно, яке за своєю сутністю є надбанням всього суспільства, але де-юре стає приватним, становить ризик для цих інтересів.

З урахуванням цього, для досягнення правової визначеності у питанні стосовно кола державних підприємств, які підлягають перетворенню у державні акціонерні товариства, а також очікуваних результатів такого перетворення, на державному рівні доцільно встановити правило, згідно з яким перетворення може здійснюватись стосовно державних комерційних підприємств, щодо єдиних майнових комплексів яких не встановлено заборону на проведення приватизації, із додержанням хоча б однієї з таких умов: 1) після перетворення державного унітарного підприємства у державне акціонерне товариство передбачається подальша приватизація частини його акцій для залучення інвестицій недержавних учасників; 2) акції відповідного державного акціонерного товариства передаються до статутного капіталу ДКХК або її корпоративного підприємства [87, с. 272-276].

Стосовно ж припинення господарських організацій державного сектору економіки шляхом ліквідації потрібно зазначити, що основним завданням у цій площині, яке постало перед державою на теперішній час, є проведення ліквідації господарських організацій, які фактично не мають активів і не здійснюють господарську діяльність, а також збиткових господарських організацій, подальше функціонування яких є неможливим або недоцільним. Зазначення на необхідність вирішення цього завдання міститься у Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

Деякі заходи, спрямовані на реалізацію відповідних положень Стратегії, вже розпочато. Зокрема, як відзначалось вище, ФДМУ підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)», який передбачає надання ФДМУ повноважень щодо забезпечення ліквідації непрацюючих і збиткових дер-

жавних підприємств згідно з переліком, затвердженим КМУ [425].

Крім вирішення цього компетенційного питання, вказаний законопроект передбачає й скорочення організаційних процедур, що мають проводитись ФДМУ і іншими задіяними суб'єктами в рамках ліквідації відповідних підприємств. Зокрема, пропонується визначити, що вимоги кредиторів до державних підприємств, які ліквідуються за рішенням ФДМУ, згідно з переліком, затвердженим КМУ та у яких відсутні активи вважаються погашеними. Такі державні підприємства звільняються від обов'язку звертатися до господарського суду із заявою про порушення справи про банкрутство при встановленні неможливості задовольнити вимоги кредиторів у повному обсязі. На підставі рішення ФДМУ про ліквідацію державних підприємств, згідно з переліком, затвердженим КМУ, державна реєстрація їх припинення як юридичних осіб проводиться за спрощеною процедурою, а саме: державна реєстрація припинення юридичної особи в результаті її ліквідації проводиться не пізніше наступного робочого дня після отримання суб'єктом державної реєстрації відомостей про відсутність будь-яких активів у державних підприємств, що ліквідуються за рішенням ФДМУ (п. 1-3 розд. I зазначеного законопроекту).

Визнаючи доцільність проведення і спрощення процедури ліквідації державних підприємств, які фактично не здійснюють господарську діяльність і не спроможні здійснювати її в подальшому, варто водночас наголосити, що належне вирішення цього питання пов'язано із необхідністю визначення чітких і вичерпних критеріїв, за умови відповідності яким певні державні підприємства повинні бути віднесені до таких, що підлягають включенню до затвердженого КМУ переліку та подальшій ліквідації за рішенням ФДМУ. Адже, як слідує із змісту законопроекту, відсутність у підприємства активів є лише одним з можливих критеріїв, тоді як інші критерії залишаються невизначеними.

Узагальнення всього вищевикладеного дає підстави для висновку, що останнім часом у діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності стосовно здійснення засновницьких (корпоративних) прав держави намітились позитивні тенденції, пов'язані із намаганням держави привести цю діяльність у відповідність до Керівних принципів ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з

державною участю. Разом з тим впровадження у національну практику відповідних рекомендацій супроводжується багатьма ускладненнями, і законодавчі нововведення, спрямовані на трансформацію механізмів здійснення засновницьких (корпоративних) прав держави, не позбавлені суттєвих недоліків. Удосконалення управління об'єктами державної власності з урахуванням пропозицій, наведених вище, може сприяти досягненню балансу інтересів держави та відповідних суб'єктів господарювання, за якого суб'єкти управління, з однієї сторони, мають утримуватись від невиправданого втручання у діяльність суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а з іншої – уникати надмірного дистанціювання від участі у цій діяльності, яке становить ризики для інтересів держави.

#### **4.2. Надання об'єктів державної власності в оренду**

Ще одним важливим напрямом управління об'єктами державної власності у сфері господарювання є діяльність суб'єктів управління з надання таких об'єктів в оренду господарським організаціям та фізичним особам-підприємцям. В умовах пошуку оптимальних шляхів взаємодії держави та суб'єктів господарювання державного і недержавного секторів економіки на основі узгодження їх майнових та інших інтересів значущість цієї складової управління об'єктами державної власності значно зростає.

Серед усієї сукупності господарських договорів, що є підставами для використання об'єктів державної власності у сфері господарювання, договір оренди є найбільш поширеним. Забезпечення господарського використання державного майна на підставі таких договорів у разі належного визначення та виконання їх умов має для держави низку вигід економічного характеру. Зокрема, оренда державного майна є одним із джерел формування бюджетних доходів, які можуть спрямовуватись державою на фінансування суспільно необхідних заходів. Так, за підсумками 2016 р. від оренди державного майна до державного бюджету України органами ФДМУ забезпечено надходження коштів в розмірі 1 028,558 млн грн [217], за 1 квартал 2017 р. – 246,023 млн грн [83]. Водночас укладення та забезпечення вико-



нання договорів оренди державного майна на умовах, визначених чинним законодавством, є своєрідним засобом опосередкованого стимулюючого впливу держави на господарську діяльність, що здійснюється на базі орендованого майна, з урахуванням ступеня її значущості для суспільства, рівня прибутковості та інших факторів. Зазначене обумовлено тим, що орендні ставки за використання державного майна диференційовано залежно від кола суб'єктів господарювання-орендарів та видів господарської діяльності, для провадження яких використовується орендоване майно: приміром, для орендарів, що використовують нерухоме державне майно для розміщення аптек, які обслуговують пільгові категорії населення, діє орендна ставка 2 відсотки, тоді як для ресторанів з нічним режимом роботи – 40 відсотків. Для орендарів, що є суб'єктами малого підприємництва і провадять виробничу діяльність безпосередньо на орендованих виробничих площах (крім офісів), орендні ставки застосовуються з коефіцієнтом 0,7 (згідно з Методикою розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затвердженою постановою КМУ від 04.10.1995 р. № 786 [537] ). Окремим суб'єктам господарювання, діяльність яких має особливу соціальну значущість, надається переважне право одержання державного майна в оренду без проведення конкурсних процедур (підприємства, що здійснюють діяльність у сфері культури і мистецтв, державні та комунальні спеціалізовані підприємства, що надають соціальні послуги, вітчизняні видавництва та підприємства книгорозповсюдження, що забезпечують підготовку, випуск та (чи) розповсюдження не менш як 50 відсотків книжкової продукції державною мовою) (ч. 4 ст. 9 Закону про оренду державного майна).

Згідно з чинними законоположеннями до кола об'єктів державної власності, які можуть передаватись в оренду суб'єктами управління, віднесено такі об'єкти (окрім тих, стосовно яких встановлено спеціальні заборони на передачу в оренду):

- 1) цілісні майнові комплекси державних підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць);

- 2) інше нерухоме майно (будівлі, споруди, нежитлові приміщення) державних підприємств (установ, організацій), в тому числі майно органів державної влади, що не використовується зазначеними органами для здійснення своїх функцій;

3) рухоме і нерухоме майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації) (ч. 3 ст. 283 ГК України, ч. 1 ст. 4 Закону про оренду державного майна).

Крім об'єктів, що належать до вищеназваних категорій, на практиці суб'єкти управління іноді передають (пропонують для передачі) в оренду і нерухоме майно державних господарських об'єднань, а також нерухоме майно, щодо якого з різних причин не визначено суб'єкта обмеженого речового права (балансоутримувача) [538]. Попри відсутність згадки про такі об'єкти у спеціальному Законі про оренду державного майна передача цих об'єктів в оренду у ряді випадків є економічно доцільною, що варто врахувати при доопрацюванні цього законодавчого акту.

Спеціальні заборони, які обмежують свободу волевиявлення суб'єктів управління щодо передачі в оренду певних об'єктів державної власності, поширюються на об'єкти, договірне використання яких суб'єктами господарювання пов'язано із ризиками для держави і суспільства (цілісні майнові комплекси державних підприємств, що здійснюють діяльність, на яку поширюється виключне право держави (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про підприємництво»), цілісні майнові комплекси казенних підприємств, магістральні та міждержавні електричні мережі, магістральний трубопровідний транспорт, що обслуговує потреби держави у цілому, і деякі інші об'єкти (ч. 2-3 ст. 4 Закону про оренду державного майна).

За загальним правилом орендодавцями цілісних майнових комплексів державних підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, а також майна, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), виступають ФДМУ, його регіональні відділення. НАН України і галузеві академії наук виступають орендодавцями цілісних майнових комплексів і нерухомого майна, що передано їм у безстрокове користування (ч. 2, 8 ст. 1, ст. 5 Закону про оренду державного майна, ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 4 Закону «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу»).

Пропозиція (ініціатива) з укладення договору оренди щодо певного об'єкта державної власності може надходити як від уповноважених суб'єктів управління,

так і від заінтересованих суб'єктів господарювання (потенційних орендарів). При цьому безпосередньому укладенню таких договорів передують здійснення організаційних підготовчих заходів, спрямованих на встановлення відповідних договірних зв'язків.

Зокрема, однією з умов передачі державного майна в оренду є проведення його інвентаризації (у разі передачі в оренду майна державних підприємств і організацій) та незалежної оцінки із залученням для цього суб'єктів оціночної діяльності на основі конкурсного відбору згідно з правилами, встановленими: Положенням про інвентаризацію майна державних підприємств, що приватизуються (корпоратизуються), а також майна державних підприємств та організацій, яке передається в оренду (повертається після закінчення строку дії договору оренди або його розірвання), затвердженим постановою КМУ від 02.03.1993 р. № 158 [539]; Положенням про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності, затвердженим наказом ФДМУ від 31.12.2015 р. № 2075 [540]; Методикою оцінки об'єктів оренди, затвердженою постановою КМУ від 10.08.1995 р. № 629 [541].

З метою інформування потенційних орендарів про об'єкти державної власності (цілісні майнові комплекси та інше нерухоме майно), яке пропонується для передачі в оренду, ФДМУ на підставі інформації інших суб'єктів, у сфері управління яких перебувають відповідні об'єкти, щороку формує переліки цілісних майнових комплексів державних підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, що може бути передано в оренду. Зазначені переліки підлягають оприлюдненню у засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті ФДМУ (ч. 4 ст. 7 Закону про оренду державного майна).

За загальним правилом суб'єкти господарювання, які бажають укласти договір оренди певного об'єкта державної власності, направляють відповідному орендодавцеві (органу ФДМУ, НАН, галузевій академії наук) заяву, проект договору оренди, а також інші документи згідно з переліком, затвердженим наказом ФДМУ [542]. За відсутності заборони на передачу в оренду об'єкта, зазначеного у заяві, орендодавець (орган ФДМУ) надсилає копії одержаних матеріалів суб'єкту управління, у сфері управління якого цей об'єкт перебуває, а у випадках, визначених за-

конодавством – також до органу Антимонопольного комітету України. В свою чергу орган, у сфері управління якого перебуває вказаний об'єкт, має протягом п'ятнадцяти днів розглянути подані йому матеріали і надіслати орендодавцеві висновки про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди (ч. 1-3 ст. 9 Закону про оренду державного майна). У разі якщо потенційним об'єктом оренди є цілісний майновий комплекс підприємства передача такого об'єкту в оренду на даний час потребує також одержання згоди КМУ, про що відзначалось вище.

Переліку підстав для відмови уповноваженого органу управління у наданні згоди на укладення договору оренди чинне законодавство не містить, залишаючи вирішення цього питання на власний розсуд цього органу. Вказувати та обґрунтовувати причини відмови у наданні згоди на укладення договору оренди уповноважений орган управління не зобов'язаний. При цьому на практиці мають місце випадки, коли після надання дозволу на укладення договору оренди орган управління через деякий час змінює своє рішення і відкликає раніше надане погодження [543].

Недостатня законодавча регламентація порушеного питання створює передумови для можливих зловживань органами управління такими дискретними повноваженнями і не відповідає інтересам інших учасників відносин, що виникають на етапі прийняття рішення про укладення договору оренди. У зв'язку з цим, враховуючи деяку подібність цього питання із питанням надання суб'єктами управління дозволів на відчуження та списання об'єктів державної власності, підставами для відмови у наданні згоди на укладення договору оренди можна визначити, зокрема, такі обставини: укладення договору оренди обмежить провадження державним підприємством (установою, організацією) виробничої чи іншої діяльності та/або негативно вплине на цілісність майнового комплексу суб'єкта господарювання (його структурного підрозділу); відповідно до економічних або інших показників передача певного майна в оренду є недоцільною; згідно із законодавством заборонено розпорядження таким майном; щодо об'єкта прийнято рішення про використання на засадах ДПП [87, с. 281-282].

Після з'ясування позиції органу, у сфері управління якого перебуває відпові-

дне майно, з питання можливості укладення договору оренди орган ФДМУ розміщує у газеті «Відомості приватизації» та на своєму веб-сайті оголошення про намір передати майно в оренду або відмовляє в укладенні договору оренди і повідомляє про це заявника. При цьому у другому випадку відмова в укладенні договору оренди можлива лише на підставах, визначених законодавством. Зокрема, такими підставами визначено: прийняття рішення про приватизацію або передприватизаційну підготовку відповідних об'єктів; включення цих об'єктів до переліку підприємств, що потребують залучення іноземних інвестицій згідно з рішенням КМУ; відмова органу, уповноваженого управляти майном, у наданні згоди на укладення договору оренди, і деякі ін. (ч. 4 ст. 9 Закону про оренду державного майна).

Протягом 10 робочих днів після публікації оголошення про намір передати в оренду державне майно, щодо якого надійшла заява про оренду, інші суб'єкти господарювання, які також бажають укласти договір оренди стосовно цього майна, можуть подати суб'єкту управління-орендодавцю власні заяви про оренду відповідного майна. У разі надходження двох і більше заяв орендодавець оголошує конкурс на право оренди, а якщо орендодавець одержав лише одну заяву такої конкурсу не проводиться і з заявником укладається договір оренди (ч. 4 ст. 9 Закону про оренду державного майна).

Для організації та проведення конкурсу на право оренди об'єкта державної власності орендодавець утворює конкурсну комісію, до складу якої входять представники орендодавця, органу, у сфері управління якого перебуває відповідний об'єкт, а в разі розгляду питань захисту навколишнього природного середовища, дотримання умов належного утримання об'єктів соціально-культурного призначення – також органу місцевого самоврядування за місцем розташування об'єкта. Виконуючи свої завдання, конкурсна комісія: визначає умови та строк проведення конкурсу; розглядає подані претендентами документи та готує і подає орендодавцю список претендентів, допущених до участі в конкурсі; проводить конкурс з використанням відкритості пропонування розміру орендної плати за принципом аукціону; складає відповідні протоколи та подає їх для затвердження орендодавцю. При цьому основним критерієм визначення переможця є найбільший розмір орендної плати

у разі обов'язкового забезпечення виконання інших умов конкурсу (п. 3, 6, 8, 10 Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна [544] ).

Закріплюючи завдання конкурсної комісії щодо визначення умов конкурсу, вказаний Порядок встановлює орієнтовний (невичерпний) перелік таких умов із зазначенням того, що інші умови включаються до умов конкурсу з урахуванням пропозицій органу, уповноваженого управляти відповідним державним майном (п. 5, 10). З одного боку, такий підхід є виправданим, оскільки це дає можливість врахувати при визначенні конкурсних умов особливості тих чи інших об'єктів оренди. З іншого боку, на практиці мають місце випадки, коли визначені за участю суб'єктів управління умови конкурсів на право оренди державного майна згодом оцінюються органами Антимонопольного комітету України як такі, що мають негативні наслідки для конкуренції. Зокрема, при проведенні дослідження щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції під час організації і проведення конкурсів на право оренди державного нерухомого майна, розташованого у державному підприємстві «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» антимонопольними органами було виявлено, що при підготовці до цих конкурсів Міністерством інфраструктури України запропоновано додаткові умови, що є необґрунтованими та дискримінаційними по відношенню до суб'єктів господарювання - претендентів (наявність досвіду роботи в одному з міжнародних аеропортів України протягом не менше 3-х років, наявність права на використання не менше 3-х широко пізнаваних міжнародних брендів, використання в роботі в Україні досвіду іноземного партнера та інші) [545].

З урахуванням цього, попередженню подібних випадків могло б сприяти встановлення додаткових вимог до складу конкурсних комісій, які організують і проводять конкурси на право оренди державного майна, а саме, встановлення вимоги щодо включення до складу таких комісій представників відповідних органів Антимонопольного комітету України (за попереднім узгодженням з керівниками таких органів) [87, с. 283-284].

Аналізуючи порядок проведення конкурсу на право оренди державного майна, О.В. Титова та І.В. Сухоставець запропонували конкретизувати окремі аспекти

щодо такого проведення для більш повного гарантування інтересів учасників цих відносин. Зокрема, запропоновано передбачити інформування потенційних учасників конкурсу про порядок проведення огляду майна, яке є об'єктом конкурсу, а також чітко конкретизувати коло підстав недопущення заявників до участі у конкурсі [546, с. 23-24; 547, с. 126].

Такі пропозиції заслуговують підтримки. У цілому ж, чинний порядок проведення конкурсу на право оренди державного майна відповідає потребам практики, а спори, що іноді виникають між суб'єктами управління та суб'єктами господарювання у зв'язку із проведенням цих конкурсів, одержують однозначне вирішення при зверненні заінтересованих суб'єктів до судових органів [548; 549].

За результатами здійснення підготовчих заходів, що передують безпосередньому укладенню договору оренди, суб'єкт управління-орендодавець укладає із визначеним суб'єктом господарювання договір оренди, який в частині істотних умов повинен відповідати типовому договору, затвердженому наказом ФДМУ [325]. У разі укладення договору оренди цілісного майнового комплексу одночасно з цим договором укладаються допоміжні договори, що оформлюються як додатки до договору оренди: 1) договір купівлі-продажу оборотних матеріальних засобів; 2) кредитний договір грошових коштів та цінних паперів (як це передбачено Типовим договором оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства), та затвердженими постановою КМУ від 10.08.1995 р. № 629 Порядком викупу орендарем оборотних матеріальних засобів, Порядком надання в кредит орендареві коштів та цінних паперів). Після укладення договору оренди суб'єкт управління-орендодавець передає орендареві об'єкт оренди за актом приймання-передачі, який підписується представниками сторін.

Згідно з інформацією, оприлюдненою ФДМУ, станом на 01.04.2017 р. кількість чинних договорів оренди, укладених органами ФДМУ, становила 19270, в тому числі: 80 договорів оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств; 28 договорів оренди цілісних майнових комплексів структурних підрозділів таких підприємств; 18830 договорів оренди нерухомого майна державних підприємств; 306 договорів оренди державного нерухомого майна та 26 договорів оренди

іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі господарських товариств [83].

Доцільність укладення договорів оренди нерухомого майна, що не використовується державними підприємствами, установами, організаціями, а також майна, що перебуває на балансі господарських товариств, сумнівів не викликає: передача цих об'єктів в оренду дає державі можливість уникати зайвих витрат на їх утримання, забезпечити їх господарське використання та одержати додаткові кошти від орендної плати. Разом з тим питання щодо того, яких результатів прагне досягти держава, передаючи в оренду цілісні майнові комплекси державних підприємств і їх структурних підрозділів, однозначної відповіді нині немає. При пошуку відповіді на це питання вбачається, що одержання доходів у вигляді орендної плати за використання цієї категорії об'єктів навряд чи можна вважати основним із таких результатів. Адже розмір доходу, що одержується орендарем внаслідок використання цілісного майнового комплексу, за нормальних умов господарювання має перевищувати розмір орендної плати, що надходить державі (в іншому випадку взяття в оренду цілісного майнового комплексу було б для орендаря економічно не вигідним). А відтак, гіпотетично такий же дохід може бути одержаний самим державним підприємством і без передачі в оренду його цілісного майнового комплексу.

Проблемність порушеного питання посилюється тим, що у ряді випадків, уклавши договір оренди цілісного майнового комплексу, органи державної влади через деякий час визнають, що така форма використання відповідних об'єктів для держави виявилась не вигідною, а обсяг надходжень від орендної плати є несоразмірно меншим у порівнянні з прибутками, що одержуються орендарем. Зокрема, така ситуація мала місце при оцінці на державному рівні наслідків передачі в оренду цілісних майнових комплексів Іршанського і Вільногірського гірничо-збагачувальних комбінатів [550].

З урахуванням цього, з'являються підстави стверджувати, що передача в оренду цілісних майнових комплексів є доцільною для держави лише у тих випадках, якщо в ході виконання договорів оренди досягається позитивний економічний і соціальний ефект, який не може бути досягнутий у разі продовження використання



цілісних майнових комплексів самими державними підприємствами без передачі їх в оренду. Такий ефект може проявлятися, зокрема, у погашенні кредиторської заборгованості підприємства, цілісний майновий комплекс якого передано в оренду, забезпеченні технічного розвитку, переоснащенні та відновленні майнового комплексу, модернізації та розширенні виробництва, створенні нових робочих місць внаслідок взяття та виконання орендарем інвестиційних зобов'язань у разі, якщо відповідні заходи не можуть бути здійснені самим державним підприємством, цілісний майновий комплекс якого передається в оренду, через нестачу фінансових ресурсів та інші чинники.

Можливість взяття орендарем зазначених інвестиційних зобов'язань передбачено окремими нормативно-правовими актами (п. 31 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ, п. 5 Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна, затвердженого постановою КМУ від 31.08.2011 р. № 906; п. 3 Порядку надання Кабінетом Міністрів України згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств, затвердженого постановою КМУ від 08.04.2009 р. № 317; ст. 9 спеціального Закону України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності»), і певний досвід укладення договорів оренди з інвестиційними зобов'язаннями вже напрацьовано. Наприклад, умови передачі в оренду цілісного майнового комплексу державного підприємства «Добропіллявугілля» передбачали взяття орендарем зобов'язань щодо забезпечення зростання видобутку вугілля протягом перших 5 років оренди до 5 млн тон з обов'язковим щорічним збільшенням обсягу видобутку не менше ніж на 0,4 млн тон, здійснення капітальних вкладень в оновлення і реконструкцію основних фондів у розмірі не менше 2 млрд грн протягом перших 5 років оренди з обов'язковим щорічним обсягом таких вкладень не менше 400 млн грн, та ін. [551].

Разом з тим на теперішній час взяття орендарем інвестиційних зобов'язань за договорами оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) є не загальнообов'язковим, що створює передумови для укладення договорів, відповідно до яких орендарі лише експлуатують такі об'єкти, від-

новлюючи основні фонди виключно в межах амортизаційних відрахувань.

У зв'язку з вищевказаним доцільно встановити загальне правило, згідно з яким цілісні майнові комплекси державних підприємств (їх структурних підрозділів) можуть передаватись в оренду лише за умови взяття орендарями відповідних інвестиційних зобов'язань, зміст яких має визначатись уповноваженими органами, у сфері управління яких перебувають цілісні майнові комплекси, на етапі прийняття рішень про передачу таких об'єктів в оренду, та враховуватись в умовах договорів оренди [87, с. 285-287].

Окрему увагу необхідно приділити питанням передачі цілісних майнових комплексів державних підприємств в оренду господарським товариствам, створеним членами трудових колективів таких підприємств. Звертаючись до аналізу цих питань, варто відзначити, що ідея про надання трудовим колективам державних підприємств особливих прав у сфері орендних відносин одержала втілення ще в останні роки існування СРСР, що було обумовлено спробами роздержавлення економіки, запровадження окремих елементів ринкового господарювання [216, с. 184-187]. У цей період працівникам державних підприємств було надано можливість створювати організації орендарів та орендні підприємства, які набували майно державних підприємств у строкове та оплатне господарське користування, і ставали власниками виробленої продукції та одержаних доходів (п. п. 2, 3 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 07.04.1989 р. № 10277-XI «Про оренду та орендні відносини в СРСР» [552], ст. ст. 16-24 Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік про оренду [553] ).

Згодом зазначена ідея була врахована та одержала розвиток у новітньому законодавстві України з питань оренди державного майна, а саме, передбачено, що за наявності ініціативи щодо оренди цілісного майнового комплексу орендодавець у триденний термін повинен повідомити про це трудовий колектив підприємства, його структурного підрозділу, щодо майна якого подано заяву про оренду. Трудовий колектив протягом п'ятнадцяти днів, враховуючи день отримання повідомлення про наявність заяви (ініціативи) щодо оренди цілісного майнового комплексу підприємства, його структурного підрозділу, має право прийняти рішення про оренду

цілісного майнового комплексу підприємства (його структурного підрозділу), утворити господарське товариство та подати орендодавцю у встановленому порядку заяву щодо оренди відповідного майна. Створене членами трудового колективу господарське товариство, у статутному (складеному) капіталі якого частка внесків членів трудового колективу становитиме відповідно до статуту товариства більш як 50 відсотків, має переважне перед іншими фізичними та юридичними особами право на укладення договору оренди цілісного майнового комплексу підприємства (його структурного підрозділу), де створене це товариство (ч. 2, 3 ст. 7, ч. 4 ст. 8 Закону про оренду державного майна).

Застосування такого способу оренди державного майна загалом заслуговує підтримки, оскільки це сприяє реалізації конституційних положень щодо забезпечення державою соціальної спрямованості економіки, створює умови для підвищення заінтересованості працівників у результативній господарській діяльності на базі орендованого майна, і є своєрідною компенсацією працівникам за їх трудовий внесок у розвиток підприємства. Однак низка аспектів стосовно участі трудових колективів у відносинах оренди таких об'єктів державної власності є проблемними, що проявляється в наступному.

Раніше чинною редакцією Закону про оренду державного майна чітко визначалось, що укладення договору оренди майна підприємства (його структурного підрозділу) з іншими фізичними та юридичними особами здійснюється за умови відсутності заяви господарського товариства, створеного трудовим колективом підприємства (його структурного підрозділу) про намір орендувати цілісний майновий комплекс підприємства (структурного підрозділу). У разі відсутності такої заяви господарського товариства орендар визначається орендодавцем на конкурсних засадах. Проте у квітні 2011 р. ці положення Закону зазнали змін, і на теперішній час, закріплюючи переважне право зазначених господарських товариств на укладення договору оренди цілісного майнового комплексу, Закон залишає без чіткої відповіді питання стосовно того, чи зобов'язаний орендар оголошувати та проводити конкурс на право оренди у випадку подання господарським товариством вищевказаної заяви (натомість лише зазначено, що заява господарського товариства

про намір скористатися переважним правом на укладення договору оренди подається орендодавцю до проведення конкурсу на право оренди цього майна) (ч. 4 ст. 8). Поряд із цим чинною постановою КМУ від 02.04.2008 р. № 313 «Про заходи щодо удосконалення управління об'єктами державної власності» встановлено, що суб'єкти управління об'єктами державної власності можуть приймати рішення стосовно укладення нових договорів оренди цілісних майнових комплексів підприємств з визначенням орендаря виключно на конкурсних засадах [554].

Як наслідок, застосування наведених положень законодавства супроводжується виникненням спорів між суб'єктами управління-орендодавцями та господарськими товариствами, створеними членами трудових колективів державних підприємств, а судова практика вирішення цих спорів є неоднозначною. В одних випадках суди визнають, що такі господарські товариства мають переважне право перед іншими фізичними та юридичними особами на укладення договору оренди цілісного майнового комплексу підприємства без проведення конкурсу [555], а в інших виходять з того, що проведення конкурсу все ж є обов'язковим [556].

При співставленні таких правових позицій вбачається, що проведення конкурсу на право оренди цілісного майнового комплексу у разі попереднього подання заяви про оренду господарськими товариствами, спеціально створеними трудовими колективами для набуття в оренду цих об'єктів, концептуально не узгоджується з самою ідеєю про надання таким товариствам переважного права на укладення договору оренди, а отже, є не виправданим.

З урахуванням цього, для забезпечення можливості безперешкодної реалізації цими господарськими товариствами наданого їм переважного права варто поновити дію раніше закріпленого законодавством правила щодо позаконкурсного укладення договорів оренди цілісних майнових комплексів із вказаними господарськими товариствами.

Водночас необхідно звернути увагу, що згідно з чинними законоположеннями рішення трудового колективу підприємства (його структурного підрозділу) про оренду цілісного майнового комплексу вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини членів трудового колективу підприємства (його стру-

ктурного підрозділу). Однак вимог щодо мінімальної кількості працівників підприємства, які повинні виступити учасниками створюваного господарського товариства, а також щодо розміру часток у статутному капіталі кожного з учасників, законодавство не містить. Передбачено лише, що частка внесків членів трудового колективу має становити відповідно до статуту товариства більш як 50 відсотків (ч. 1, 2, 4 ст. 8 Закону про оренду державного майна). В результаті на практиці мають місце випадки, коли переважна частина у статутному капіталі товариства належить невеликому колу осіб (як правило, колишнім керівникам відповідного державного підприємства та пов'язаним з ними особам, заздалегідь введеним до складу працівників), які повністю контролюють діяльність заснованого товариства, і можуть приймати управлінські рішення всупереч інтересам трудового колективу [557].

Будь-яких обмежень стосовно входження до складу учасників заснованого господарського товариства інших фізичних осіб та господарських організацій законодавством не передбачено [558]. Внаслідок цього через деякий час після створення товариства право вирішального контролю над його діяльністю можуть набувати особи, які членами трудового колективу не являються. Так, у 2008 р. працівниками ВП «Шахта «Білозерська» ДП «Добропіллявугілля» для укладення відповідного договору оренди було створено Товариство з додатковою відповідальністю «Шахта «Білозерська». А вже у 2011 р. 89,03 % статутного капіталу вказаного товариства належало ТОВ «Екойл» [559].

Така практика, хоч і не протирічить законодавству, проте навряд чи відповідає цілям, які початково ставились органом законодавчої влади при закріпленні переважного права господарських товариств, створених членами трудових колективів державних підприємств, на набуття в оренду цілісних майнових комплексів у позаконкурсному порядку.

Частковому зниженню ризиків, пов'язаних з можливістю порушення інтересів держави та членів трудових колективів державних підприємств, цілісні майнові комплекси яких передаються в оренду у вказаний спосіб, може сприяти встановлення правил, згідно з якими: 1) засновники господарського товариства зобов'язані бути держателями належних їм акцій (часток) у статутному капіталі това-

риства не менш як два роки після укладення договору оренди; 2) у разі якщо до складу учасників створеного господарського товариства-орендаря увійшло менше половини працівників трудового колективу державного підприємства (його структурного підрозділу), рішення вищого органу товариства з окремих найбільш важливих питань його діяльності (визначення основних напрямів діяльності, внесення змін до статуту, розподіл прибутку і збитків, вчинення значних правочинів) мають погоджуватись з уповноваженим виборним органом трудового колективу.

Ще одним проблемним аспектом передачі в оренду державного майна господарським товариствам, створеним членам трудових колективів державних підприємств, є недосконалий порядок прийняття рішень про таку передачу. А саме, існуючий порядок не виключає виникнення випадків, коли після прийняття членами трудового колективу державного підприємства рішення про оренду цілісного майнового комплексу та заснування ними для цього господарського товариства орган, уповноважений управляти об'єктами державної власності, відмовляє такому товариству в укладенні договору оренди. Так, у 2010 р. Міністерство вугільної промисловості України не надало згоди на передачу в оренду Товариству з додатковою відповідальністю «Шахта «Південнодонбаська № 3» цілісного майнового комплексу відокремленого підрозділу ДП «Донецька вугільна енергетична компанія» (засновниками якого виступили члени трудового колективу цього підрозділу), з посиланням на те, що за результатами розгляду наданих матеріалів у фахівців Міністерства виникають сумніви щодо спроможності орендаря в подальшому забезпечити стале функціонування та розвиток шахти без отримання державної підтримки, що згодом призведе до накопичення орендарем заборгованостей, зокрема, із заробітної плати та інших обов'язкових платежів. Правомірність такої відмови підтверджено в судовому порядку, і позов Товариства з додатковою відповідальністю «Шахта «Південнодонбаська № 3» про зобов'язання суб'єктів управління об'єктами державної власності укласти договір оренди залишено без задоволення [560].

З одного боку, надання органам, уповноваженим управляти об'єктами державної власності, права на відмову в укладенні договору оренди (ч. 3-4 ст. 9 Закону про оренду державного майна, п. 30 ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ), є цілком обґрун-

тованим, оскільки саме ці органи як представники власника повинні прогнозувати можливі позитивні та негативні наслідки здійснення певних операцій з таким майном, і забезпечити його ефективне використання у найбільш оптимальний спосіб відповідно до завдань галузі. При цьому доцільно враховувати, що надання в оренду майна державних підприємств господарським товариствам, заснованим членами трудового колективу, пов'язано з додатковим ризиком: розрізнена група учасників-працівників, яка не має певних стратегічних інтересів, не завжди здатна сформулювати дієву систему корпоративного управління, визначити необхідні цілі розвитку товариства та шляхи їх досягнення [561, с. 100]. З іншого боку, прийняття цими органами рішень про відмову у наданні згоди на укладення договору оренди після створення членами трудового колективу господарського товариства призводить до порушення інтересів останніх, оскільки всі їх дії щодо заснування вказаного товариства виявляються такими, що не мали сенсу, і новостворене товариство не в змозі розпочати господарську діяльність.

Вищезазначене свідчить про доцільність уточнення існуючого порядку вирішення питань про надання в оренду державного майна за участю членів трудових колективів на основі збалансування їх інтересів з інтересами держави як власника. З урахуванням цього, можливо запропонувати таку послідовність вирішення цих питань: 1) прийняття трудовим колективом державного підприємства (структурного підрозділу) рішення про оренду цілісного майнового комплексу та подання цього рішення уповноваженому суб'єкту управління об'єктами державної власності; 2) прийняття уповноваженим суб'єктом управління попереднього рішення щодо можливості передачі цілісного майнового комплексу в оренду та умов такої передачі (в тому числі розміру статутного капіталу господарського товариства-орендаря); 3) створення комісії з передачі в оренду майна державного підприємства у складі представників трудового колективу підприємства, органу, у сфері управління якого перебуває це підприємство, ФДМУ, Антимонопольного комітету України та за необхідності – інших органів; 4) підготовка комісією та узгодження заінтересованими сторонами проекту договору оренди цілісного майнового комплексу (включаючи економічні і соціальні умови діяльності, яких має дотримуватись май-

бутній орендар); 5) прийняття членами трудового колективу державного підприємства рішення про створення господарського товариства-майбутнього орендаря; 6) укладання договору оренди цілісного майнового комплексу із створеним господарським товариством.

Запровадження пропонованого підходу до передачі майна державних підприємств в оренду господарським товариствам, заснованим членами трудових колективів, сприятиме уникненню проблем у процесі застосування відповідного способу оренди державного майна, і дозволить забезпечити більш ефективне використання об'єктів права державної власності у сфері господарювання [562, с. 171-173; 87, с. 287-292].

Звертаючись до дослідження діяльності суб'єктів управління-орендодавців, що провадиться в рамках виконання укладених договорів оренди, можна констатувати, що така діяльність зводиться переважно до здійснення контролю за додержанням орендарями умов таких договорів протягом всього періоду їх дії, а у разі встановлення факту невиконання або неналежного виконання цих умов – вжиття відповідних заходів реагування (п. 8 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства); п. 8 Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності). Зокрема, органи ФДМУ як орендодавці здійснюють постійний документальний (у частині сплати орендної плати, страхування об'єкта оренди) та періодичний комплексний з оглядом об'єкта оренди (згідно з щорічними планами-графіками) контроль за використанням переданих в оренду цілісних майнових комплексів та державного нерухомого майна за такими напрямками: 1) відповідність цільового використання цілісного майнового комплексу його призначенню і умовам договору оренди, нерухомого майна – умовам договору оренди; 2) підтримання майна в робочому стані (знос і відновлення майна, збереження і втрати/пошкодження майна). До участі у періодичних комплексних контрольних оглядах цілісних майнових комплексів обов'язково залучаються представники відповідних уповноважених органів управління, а у разі потреби – також і до участі у оглядах орендованого нерухомого майна (будівель, споруд, нежилих



приміщень) (п. 1-2 наказу ФДМУ від 14.05.2012 р. № 655 «Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна України у сфері оренди» [563] ).

У разі якщо в ході виконання договору оренди постає питання про здійснення орендарем невід'ємних поліпшень орендованого майна суб'єкт управління орендодавець за зверненням орендаря розглядає зазначене питання та надає орендареві згоду на здійснення передбачуваних поліпшень. При цьому в ході розгляду такого питання орендодавцем враховуються висновки органу, до сфери управління якого належить це майно, стосовно доцільності здійснення невід'ємних поліпшень (п. 3-8 Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого державного майна, затвердженого наказом ФДМУ від 03.10.2006 р. № 1523 [564]).

Аналіз матеріалів практики вказує на те, що у випадках, коли здійснення невід'ємних поліпшень полягає у проведенні капітального ремонту, внутрішнього перепланування, переобладнання орендованих приміщень (частин будівель) між суб'єктами управління та орендарями нерідко виникають спори, пов'язані із визнанням за орендарями права власності на таке майно згідно з ч. 4 ст. 23 Закону про оренду державного майна, якою передбачено наступне: якщо в результаті поліпшення, зробленого орендарем за згодою орендодавця, створена нова річ, орендар стає її власником у частині необхідних витрат на поліпшення, якщо інше не передбачено договором оренди. Досліджуючи це питання, М.О. Легенченко небезпідставно зауважує, що здійснення невід'ємних поліпшень в таких випадках використовується приватними особами для позаприватизаційного набуття права власності на державне майно, що перебуває у них в оренді. Так, після проведення ремонту (невід'ємних поліпшень) переданого йому в оренду об'єкта нерухомості орендар подає позовну заяву до господарського суду із посиланням на проектну документацію будівельних робіт і дані інвентаризації щодо значного поліпшення об'єкта оренди; під час розгляду справи проводиться будівельна експертиза, яка підтверджує суттєві матеріальні вкладення орендаря та їх процентне співвідношення до початкової (зазвичай балансової) вартості об'єкта; судовим рішенням визнається право власності орендаря на об'єкт як такий, що після ремонту значно змінився (внаслідок

проведеної реконструкції змінилися його характерні ознаки) і являє собою нову річ [565, с. 38-39].

Наголошуючи на необхідності врахування відмінностей між поняттями «створення нової речі» та «здійснення невід'ємних поліпшень», М.О. Легенченко цілком обґрунтовано підкреслює, що проведення перепланування і реконструкції внутрішніх приміщень у ході капітального ремонту в межах капітальної будівлі не створює нову річ, а лише її поліпшує [565, с. 39-40]. Така правова позиція присутня і судовій практиці, в тому числі у практиці Вищого господарського суду України [567]. Однак ця правова позиція враховується не завжди, і у ряді випадків суди визнають за орендарями право власності на реконструйовані приміщення [568].

У зв'язку із зазначеним, для перешкодження можливості вибуття в такий спосіб з державної власності приміщень, реконструйованих орендарями, наведену правову позицію варто закріпити на законодавчому рівні як загальнообов'язкове правило, а саме, конкретизувати, що проведення капітального ремонту, внутрішнього перепланування, переобладнання приміщення в межах існуючої капітальної будівлі, у тому числі надання йому нового функціонального призначення, не вважається створенням нової речі і не має наслідком набуття орендарем права власності на таке приміщення.

Продовжуючи дослідження, варто відзначити, що в останні роки між суб'єктами управління-орендодавцями та орендарями виникала велика кількість спорів, спричинених внесенням Урядом України змін до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, які передбачали збільшення розміру орендних ставок, і відповідно, збільшення розміру орендної плати за використання державного майна. На виконання відповідних постанов КМУ суб'єкти управління-орендодавці звертались до орендарів державного майна із пропозиціями про внесення змін до раніше укладених договорів оренди в частині визначення розміру орендної плати, а після відхилення орендарями таких пропозицій – вживали заходів стосовно зобов'язання орендарів до укладення додаткових угод до договорів оренди у судовому порядку.

Певний період часу практика розгляду таких спорів була неоднозначною, зо-

крема, суди по різному застосовували ч. 4 ст. 10 Закону про оренду державного майна (якою передбачено, що умови договору оренди є чинним на весь строк дії договору і у випадках, коли після його укладення законодавством встановлено правила, які погіршують становище орендаря) у співставленні із ч. 2 ст. 10, ст. 21 цього Закону та типовими договорами оренди, якими передбачено, що розмір орендної плати переглядається на вимогу однієї із сторін у разі зміни Методики її розрахунку [569; 570]. Проте згодом у практиці Вищого господарського суду України утвердилась правова позиція, якою визнається, що внесення постановою КМУ змін до Методики, на підставі якої відповідно до умов договору оренди здійснюється визначення розміру орендної плати за державне майно, є підставою для зміни розміру орендної плати та зміни умов договору оренди в цій частині (з урахуванням передбаченої умовами договору можливості перегляду розміру орендної плати) [571].

Досліджуючи порушене питання, Г.М. Будурова дійшла висновку про правомірність вимог орендодавців щодо спонукання укласти додатковий договір про збільшення розміру орендної плати у зв'язку зі зміною Методики її розрахунку, що ґрунтується на необхідності забезпечення інтересів держави як власника в отриманні адекватного правовим та економічним умовам розміру орендної плати, яка впливає з побудови договору оренди на основі рівності та узгодження майнових інтересів обох сторін, а також загальногосподарського інтересу [434, с. 6].

Беручи до уваги таку точку зору, необхідно визнати, що, виходячи із загальногосподарського інтересу держава як власник дійсно повинна мати можливість вимагати перегляду розміру орендної плати за використання державного майна в рамках раніше укладених договорів оренди, з урахуванням змін у стані економіки та інших об'єктивних чинників. Разом з тим положення щодо такої можливості повинні одержати чітке та однозначне правове закріплення, і заздалегідь враховуватись орендарями поряд із іншими ризиками, пов'язаними із здійсненням господарської діяльності.

У зв'язку з цим для досягнення визначеності у розглянутому питанні доцільно передбачити, що положення Закону, за яким умови договору оренди є чинними на весь строк дії договору і у випадках, коли після його укладення законодавством

встановлено правила, які погіршують становище орендаря, не поширюються на випадки змін Методики розрахунку орендної плати. Внесення змін до цієї Методики є підставою для відповідної зміни розміру орендної плати на вимогу однієї із сторін договору оренди.

До числа проблемних питань, що виникають у ході виконання договорів оренди державного майна, належать і питання списання та відчуження окремих об'єктів державної власності (основних засобів), які входять до складу орендованих цілісних майнових комплексів. Потреба такого списання або відчуження постає у тих випадках, коли подальше утримання і експлуатація орендарями певних об'єктів стають невігідними (технічно і економічно недоцільними) внаслідок виходу їх з ладу, фізичного та морального старіння чи інших чинників.

З урахуванням можливості настання таких обставин, п. 6.2, 6.4 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) закріплено права орендаря: у встановленому порядку з дозволу орендодавця списувати орендоване майно підприємства; за згодою орендодавця продавати, обмінювати, іншим чином розпоряджатися матеріальними цінностями, які входять до складу орендованого майна підприємства (за умови направлення матеріальних цінностей і коштів, отриманих від цих операцій, на відтворення основних фондів підприємства). Такі положення Типового договору відтворюються у договорах оренди, що укладаються на його основі.

Поряд із цим, як свідчить правозастосовна практика, у разі звернення орендарів до органів ФДМУ за одержанням згоди (дозволу) на списання окремих об'єктів державної власності у складі переданих в оренду цілісних майнових комплексів зазначені органи відмовляють у наданні такої згоди, посилаючись на те, що Порядком списання об'єктів державної власності, затвердженим постановою КМУ, не передбачено можливості списання державного майна, переданого в оренду у складі цілісних майнових комплексів. Так само, невизначеним залишається порядок вирішення питань щодо відчуження такого майна: замість врегулювання цих питань затверджений постановою Уряду Порядок відчуження об'єктів державної власності обумовлює, що його дія не поширюється на відчуження майна, передано-

го в оренду у складі цілісних майнових комплексів державних підприємств, організацій (їх структурних підрозділів) (п.п. 6 п. 5).

Ілюстрацією цієї тези може стати спір, що виник між ФДМУ та ТОВ «Судноплавна компанія «Укрферрі» – орендарем цілісного майнового комплексу Державної судноплавної компанії «Укрферрі». У ході виконання договору оренди орендар звернувся до ФДМУ із клопотанням про надання дозволу на списання орендованого майна (комп'ютерного обладнання, комплектуючих та інших основних засобів) у зв'язку з повним зносом і непридатністю до подальшої експлуатації. ФДМУ у наданні такого дозволу відмовив, посилаючись на Порядок списання об'єктів державної власності, затверджений постановою КМУ. Розглядаючи позов ТОВ «Судноплавна компанія «Укрферрі» до ФДМУ про зобов'язання надати дозвіл на списання майна, господарські суди різних інстанцій керувались протилежними позиціями, остаточною з яких стала позиція Вищого господарського суду України, який погодився із вимогами позивача, посилаючись на можливість списання орендованого майна на підставі застосування аналогії закону [572].

З урахуванням цього, не заперечуючи економічної потреби у списанні орендованих об'єктів, непридатних до подальшої експлуатації, варто відзначити, що правова обґрунтованість наведеної позиції викликає сумніви з огляду на наявність конституційної вимоги, яка зобов'язує органи державної влади (в тому числі ФДМУ) діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

З наведеного вище вбачається, що відсутність однозначного вирішення питання стосовно списання та відчуження об'єктів державної власності у складі цілісних майнових комплексів, переданих в оренду, не відповідає ані інтересам держави-власника, ані інтересам орендарів, які у ряді випадків змушені нести витрати на утримання непотрібного їм майна.

Варіантом вирішення цього питання може стати поширення за аналогією на відповідні відносини правил, встановлених для списання та відчуження об'єктів державної власності, закріплених за державними підприємствами, установами, організаціями на праві господарського відання (оперативного управління), за умови

уточнення і конкретизації цих правил з урахуванням особливостей відносин оренди. У такому разі порядки списання і відчуження об'єктів державної власності у складі переданих в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств можуть передбачати: 1) подання орендарем уповноваженому суб'єкту управління об'єктами державної власності, що виступає орендодавцем, техніко-економічного обґрунтування та інших документів, необхідних для вирішення питання про списання (відчуження) певних об'єктів; 2) розгляд наданих документів суб'єктом управління, проведення утвореною ним комісією огляду об'єктів, що пропонуються до списання (відчуження), та прийняття рішення про надання згоди або про відмову в наданні згоди на списання (відчуження); 3) укладення між орендодавцем та орендарем договору доручення, що передбачатиме набуття орендарем права на списання (відчуження) зазначених об'єктів (зважаючи на те, що орендар не є власником цих об'єктів); 4) здійснення орендодавцем заходів щодо списання визначених об'єктів або їх відчуження на аукціоні; 5) подання орендодавцю звіту про списання майна (звіту про відчуження майна та використання одержаних коштів на відтворення основних фондів) [329, с. 126-128; 87, с. 296-298].

Ще одним проблемним питанням, навколо якого виникають чисельні спори між орендодавцями і орендарями державного майна, є питання пролонгації укладених договорів оренди та припинення цих договорів внаслідок закінчення строків їх чинності [573-575]. Виникненню таких спорів сприяє недосконала регламентація цього питання на рівні законодавства. Так, згідно з чинними правилами у разі якщо власник має намір використовувати орендоване майно для власних потреб, він повинен письмово попередити про це орендаря не пізніше ніж за три місяці до закінчення терміну договору. Але поряд із цим водночас вказано, що у разі відсутності заяви однієї із сторін про припинення або зміну умов договору оренди протягом одного місяця після закінчення терміну дії договору він вважається продовженим на той самий термін і на тих самих умовах, які були передбачені договором (ч. 2, 3 ст. 17 Закону про оренду державного майна).

Недосконалість наведених положень проявляється у тому, що вони вступають у суперечність із іншою нормою, згідно з якою договір оренди припиняється в

разі закінчення строку, на який його було укладено (ч. 2 ст. 26 названого Закону), створюють невизначеність щодо наявності чи відсутності між сторонами договірних зв'язків протягом місяця після закінчення терміну дії договору, а також невизначеність протягом цього місяця щодо подальшої пролонгації договору (адже у цей період кожна із сторін може заявити про відмову від продовження договору).

На таку невизначеність раніше звертали увагу і інші дослідники, зокрема, Ю.О. Серебрякова [576, с. 13] та І.В. Сухоставець [577, с. 125-127]. При цьому можна погодитись з висновком Ю.О. Серебрякової, яка запропонувала закріпити вимогу про попереднє узгодження сторонами договору оренди питань про продовження або припинення договору за місяць до закінчення строку його дії шляхом направлення заінтересованою стороною іншій стороні відповідної заяви. Як відзначає авторка, такі зміни сприятимуть наявності в суб'єктів орендних відносин можливості планування своєї господарської діяльності в орендованому приміщенні та чіткого визначення терміну припинення договору [576, с. 13].

У разі припинення договору оренди суб'єкт управління-орендодавець забезпечує повернення орендованого нерухомого майна за актом приймання-передачі балансоутримувачу (за його наявності) або самому орендодавцеві, а у разі оренди цілісного майнового комплексу – органу, який до укладення договору оренди здійснював повноваження з управління відповідним майном. При цьому повернення цілісних майнових комплексів супроводжується здійсненням за участю орендодавця комплексу додаткових заходів і процедур, зокрема, інвентаризації і оцінки майна орендованих підприємств, та визначення часток держави і орендаря у цьому майні (ст. 27 Закону про оренду державного майна, Порядок повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди, затверджений наказом ФДМУ [578] ).

Разом з тим, як свідчить практика, у ряді випадків орендарі об'єктів державної власності ухиляються від повернення цих об'єктів після припинення строку дії договору і не вживають заходів, необхідних для такого повернення. Показовим прикладом є спір, що виник між ФДМУ та орендарем цілісних майнових комплексів державних підприємств «Вільногірській гірничо-металургійний комбінат» та

«Іршанський гірничо-збагачувальний комбінат» у зв'язку з неповерненням цих об'єктів державі після закінчення строку дії договорів, і супроводжувався, серед іншого, прийняттям судового рішення про заборону ФДМУ та будь-яким іншим особам і правоохоронним органам вчиняти будь-які протиправні дії щодо повернення (передачі) орендованого майна, а саме, дії щодо повернення (передачі) орендованого майна без обов'язкового проведення його інвентаризації [579; 580].

Виникнення цієї ситуації стало однією з підстав для внесення до Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди змін, що передбачають можливість прийняття та виконання суб'єктами управління рішень про повернення орендованих об'єктів в односторонньому порядку – у разі неможливості проведення інвентаризації і відповідно оцінки майна у зв'язку з ненаданням орендарем представників до складу інвентаризаційної комісії, відмовою утворювати робочі інвентаризаційні групи, допускати членів інвентаризаційної комісії на об'єкт оренди та надавати достовірну і в повному обсязі інформацію, а також настанням обставин непереборної сили (форс-мажорних обставин). Зважаючи на потреби практики, встановлення таких правил є цілком виправданим.

Поряд із цим на теперішній час залишаються й деякі інші проблемні питання, що потребують вирішення. Зокрема, слід погодитись з висновками І.В. Сухоставець, яка звертає увагу на законодавчу невизначеність послідовності дій орендодавців у випадках відсутності орендаря як на орендованому об'єкті, так і за його місцезнаходженням. У зв'язку з цим авторка пропонує конкретизувати, що у таких випадках орендодавець повинен здійснити необхідні заходи для розшуку орендаря, і після спливу визначеного для цього часу – скласти акт про фактичне невикористання об'єкта оренди у зв'язку із відсутністю орендаря після закінчення строку дії договору оренди [577, с. 132-133].

Проведене дослідження засвідчує, що надання об'єктів державної власності в оренду суб'єктам господарювання є і має залишатись надалі однією з дієвих альтернатив масовій приватизації таких об'єктів, що варто врахувати при визначенні напрямів державної політики у сфері управління об'єктами державної власності. При



цьому удосконалення організаційно-правових засад цієї складової управління об'єктами державної власності з урахуванням пропозицій, наведених вище, може створити підґрунтя для збільшення доходів держави від належних їй активів, а також більш ефективного їх використання на основі поєднання інтересів держави-власника та суб'єктів господарювання-орендарів.

#### **4.3. Забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах державно-приватного партнерства**

Продовжуючи дослідження, необхідно приділити увагу питанням забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП. Значущість цих питань посилюється тим, що окрім підвищення ефективності використання об'єктів державної власності здійснення такого партнерства покликано сприяти вирішенню низки інших першочергових соціально-економічних завдань – розвиток підприємництва та залучення інвестицій, модернізація інфраструктурних галузей, задоволення потреб суспільства у певних товарах, роботах і послугах. У зв'язку з цим активізацію ДПП визначено одним з пріоритетів державної політики, що одержало відображення у Концепції розвитку державно-приватного в Україні на 2013-2018 рр. [581], а також інших програмних документах [248; 582]. На доцільність активізації цього напрямку управління об'єктами державної власності вказує й досвід зарубіжних країн з розвиненою ринковою економікою, де застосування державно-приватного (публічно-приватного) партнерства набуло значного поширення, і дало можливість досягнути позитивних соціально-економічних результатів у широкому спектрі сфер діяльності [583, с. 95-96].

Поняття «державно-приватне партнерство» увійшло до вітчизняної науки і законодавства порівняно недавно, і є перекладом англійського терміну «public-private partnership», який широко використовується у зарубіжних країнах для позначення відносин між державою і бізнесом [584, с. 128]. Найбільше уваги розробці змісту поняття ДПП приділено в економічній науці, представниками якої відповідне поняття визначається як «співробітництво державного та приватного секторів у

реалізації проектів розбудови державної та комунальної інфраструктури, що традиційно знаходиться у сфері компетенції державного сектору» [585, с. 19], «поєднання вмінь та можливостей держави і приватних інститутів для надання суспільно-необхідних послуг, за якого партнери домовляються ділити ризики та прибутки/збитки спільного проекту» [586, с. 3], «форма взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та бізнес структур різних секторів економіки на основі сталого довгострокового формалізованого характеру, результатом якого завжди виступають конкретні товари або послуги для забезпечення суспільних потреб» [587, с. 34]. Поряд з вищенаведеними у науковій літературі запропоновано й інші визначення поняття ДПП, у яких акцентується увага на різних аспектах цього явища.

Згідно з визначенням, закріпленим Законом про ДПП, таке партнерство являє собою співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавчими актами, та відповідає ознакам ДПП, визначеним цим Законом (ч. 1 ст. 1).

Об'єктами державної власності, щодо яких може здійснюватись ДПП, визначено: 1) існуючі, зокрема, відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти, у тому числі ділянки надр (крім об'єктів, стосовно яких прийнято рішення про приватизацію); 2) створювані чи придбані об'єкти. При цьому обумовлено, що передача існуючих об'єктів державної власності приватному партнеру не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках ДПП, також належить державному партнеру. Що ж стосується об'єктів, створених або придбаних приватним партнером на виконання договору, укладеного у рамках ДПП, то залежно від умов такого договору ці об'єкти: 1) можуть спочатку належати приватному партнеру на праві власності та викорис-

товуватися ним або державним партнером чи іншою стороною договору, а згодом (у строк, визначений договором) – передаватись державі з переходом до неї права власності; 2) можуть належати державі та приватному партнеру на праві спільної часткової власності (ч. 2-5 ст. 7 Закону про ДПП).

Як слідує із законодавчого визначення ДПП, на державному рівні воно розглядається як таке, що може здійснюватись виключно у договірних формах. Між тим в окремих наукових публікаціях, з урахуванням зарубіжного досвіду, поняття ДПП пропонується розуміти більш широко, і відповідно, виокремлювати й інші його форми. Зокрема, як відзначалось вище, О.М. Вінник поряд із договірною вирізняє й корпоративну (або акціонерну, інституційну) форму ДПП, виходячи з того, що друга з названих форм передбачає створення державним та приватним партнером господарської організації (зазвичай акціонерного товариства) та подальше здійснення такою організацією певних проектів ДПП [472; 588; 589]. Така позиція щодо форм ДПП присутня і у дисертаційному дослідженні О.Е. Сімсон [590, с. 10]. Російська дослідниця А.В. Белицька вирізняє договірні, корпоративні та інші (зокрема, венчурні фонди, аутсорсинг, режим спеціальних економічних зон) форми ДПП [591, с. 18-19].

Наведені теоретичні позиції заслуговують на увагу як такі, що всебічно розкривають різні аспекти ДПП у багатьох його проявах. Разом з тим, виходячи з існуючої концепції Закону про ДПП, та відповідно до структури цього дослідження, у даному підрозділі розглядатимуться питання здійснення суб'єктами управління об'єктами державної власності ДПП лише у договірних формах.

Чинними законоположеннями конкретизовано, що у рамках здійснення ДПП можуть укладатися договори про концесію, управління майном (за умови передбачення в цьому договорі інвестиційних зобов'язань приватного партнера), спільну діяльність та інші договори, в тому числі ті, що містять елементи різних договорів (змішані договори) (ч. 1 ст. 5 Закону про ДПП, п. 20<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ).

Отже, передбачений Законом перелік договорів, які можуть укладатись у рамках ДПП, не є вичерпним. Такий підхід має сприяти розширенню ініціативи органів, уповноважених здійснювати управління об'єктами державної власності, щодо

самостійного визначення кола майнових операцій із вказаними об'єктами, і дає цим органам можливість на власний розсуд обирати відповідний вид господарського договору. Поряд із цим відсутність вичерпного переліку договорів, на які поширюється режим ДПП, призводить і до певних ускладнень, пов'язаних з неоднозначним тлумаченням того, які саме «інші договори» (крім тих, що прямо названі Законом) слід розглядати як форми здійснення такого партнерства [592, с. 202-203; 593]. Адже визначення приватного партнера для укладення договору у рамках ДПП повинно здійснюватись виключно на конкурсних засадах у спеціальному порядку, встановленому КМУ [594], і супроводжуватись низкою інших процедур, зокрема, підготовкою пропозицій про здійснення ДПП та аналізу його ефективності (ст. ст. 10-17 Закону про ДПП).

У зв'язку із вказаним при вирішенні питання щодо належності того чи іншого виду договору до таких, що мають укладатись згідно з правилами про ДПП, доцільно враховувати положення законодавства, якими закріплено ознаки та принципи ДПП, а саме: 1) надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства або придбання, створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта ДПП з подальшим управлінням (користуванням, експлуатацією) за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору, укладеного в рамках ДПП; 2) довготривалість відносин (від 5 до 50 років); 3) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення ДПП; 4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством; 5) забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; 6) незмінність цільового призначення та форми власності об'єктів, що передаються державним партнером приватному партнеру (абз. 4 ст. 1, ч. 1 ст. 3 Закону про ДПП).

Крім того, у наукових публікаціях, присвячених дослідженню питань ДПП, звертається увага й на інші суттєві ознаки цього явища, які також одержали відображення на законодавчому рівні: 1) об'єднання фінансового, управлінського, організаційного потенціалу державного і приватних партнерів; 2) особливі сфери за-

стосування (пошук та видобування корисних копалин, створення і модернізація інфраструктурних об'єктів, надання публічних послуг), розвиток яких не може бути забезпечено державою самостійно, зокрема, через недостатність бюджетних коштів, і доступ до яких для суб'єктів приватного підприємництва за відсутності державного сприяння є ускладненим; 3) наявність у сторін спільної мети й чітко określеного публічного інтересу певного рівня (загальнодержавного, регіонального, місцевого), домінування якого у відносинах ДПП компенсується для приватного партнера шляхом надання йому певної підтримки (пільг, гарантій) з боку партнера публічного [472, с. 7; 587, с. 34; 583, с. 25; 595, с. 12].

Дослідження різних видів договорів на предмет відповідності названим вище ознакам не дає підстав поділяти позицію окремих авторів, які розуміють ДПП у широкому значенні, і відносять до форм такого партнерства договори, які опосередковують здійснення державних закупівель (державні контракти), а також договори лізингу державного майна [596, с. 58-59; 597, с. 280]. Поряд із цим можна погодитись з судженнями О.В. Шаповалової та В.Г. Олюхи, які вважають, що за формальними ознаками правовою формою господарських зв'язків, які складаються на умовах ДПП, може бути договір підряду на капітальне будівництво за державні кошти (у разі якщо термін такого будівництва перевищує п'ять років) [598, с. 35; 599, с. 24-25]. Крім того, розглянуті ознаки можуть бути притаманні й інвестиційному договору (або договору на реалізацію інвестиційного проекту). Щодо можливості визнання останнього з названих договорів окремим видом договору у науковій літературі висловлюються різні точки зору [600, с. 4; 601, с. 195-196], але на практиці зазначений договір одержав поширення, і при його застосуванні учасники інвестиційної діяльності визначають умови своїх взаємовідносин на власний розсуд, керуючись ч. 1 ст. 6 ЦК України. Про укладення саме інвестиційних договорів йдеться і в окремих нормативно-правових актах з питань управління об'єктами державної власності [602; 603].

Разом з тим слід зазначити, що зміст інвестиційного договору (договору на реалізацію інвестиційного проекту) не є стандартним, і визначається сторонами у кожному конкретному випадку, тому розглядати цей договір як форму здійснення

ДПП (у розумінні, передбаченому Законом про ДПП) можна лише у разі, якщо його умови відповідають вищерозглянутим ознакам цього явища. Те саме стосується й договорів оренди [604], договорів про спільну діяльність та управління майном, умови яких можуть відрізнятися від тих, що випливають із змісту цього Закону.

Отже, є підстави стверджувати, що окремі договори одного й того ж виду можуть укладатися як у рамках ДПП (із додержанням вимог, встановлених спеціальним Законом), так і поза такими рамками.

Варто відзначити, що у початковій редакції Закону про ДПП при визначенні переліку договорів, що укладаються у рамках ДПП, спеціально виокремлювались угоди про розподіл продукції, але у 2012 р. вказані угоди з цього переліку було виключено з обумовленням того, що дія Закону про ДПП на ці угоди не поширюється, і порядок їх укладення, виконання та припинення регулюється Законом України «Про угоди про розподіл продукції» [605]. Між тим вилучення угод про розподіл продукції із переліку зазначених договорів навряд чи є виправданим, оскільки умови таких угод відповідають ознакам ДПП, охарактеризованим вище. Тому більш правильним було б залишити ці угоди у вказаному переліку, визначивши, що порядок їх укладення, виконання та припинення встановлюється спеціальним Законом.

У контексті досліджуваного питання потрібно також відзначити, що законодавством безпосередньо передбачено можливість укладення в рамках ДПП таких договорів, як договори емфітевзису і суперфіцію, та договори оренди землі (розділ VI Закону про ДПП, п. 5 ч. 6 ст. 102<sup>1</sup> Земельного кодексу України, ч. 1 ст. 31 Закону України «Про оренду землі» [606] ). Крім того, у рамках ДПП можуть здійснюватися й публічні закупівлі, що також супроводжуються укладенням договорів (ст. 6 Закону про ДПП). Однак розглядати названі договори як окремі форми здійснення ДПП немає підстав, оскільки вони не відображають основну мету такого партнерства, а мають вторинний, забезпечувальний характер, і укладаються для реалізації завдань, передбачених основними договорами, про які йшлося вище. У зв'язку з цим слушною є позиція С.В. Терещенка, який відзначає, що договірний механізм реалізації ДПП складається з декількох типів договірних форм, і охоплює основний та допоміжні договори [607, с. 970].

Таким чином, в залежності від значення певного виду договору для організації ДПП всю сукупність договорів, які укладаються суб'єктами управління об'єктами державної власності в його рамках, можна умовно розподілити на дві групи: 1) договори державно-приватного партнерства (договори концесії, про спільну діяльність, управління майном, інвестиційні договори та інші за наявності у них визначених законом ознак ДПП); 2) договори, необхідні для виконання договорів державно-приватного партнерства (договори оренди землі, про публічні закупівлі, емфітевзису та ін.) [608, с. 118-122; 87, с. 303-307].

Продовжуючи дослідження, варто приділити окрему увагу питанням передачі об'єктів державної власності у концесію, оскільки до теперішнього часу серед різних договірних форм ДПП суб'єкти управління віддавали перевагу саме концесійним договорам. При цьому визнання державою доцільності і необхідності застосування концесії як одного з найбільш ефективних механізмів господарського використання певних об'єктів публічної власності обумовило прийняття нормативно-правових актів про концесію та укладення зазначених договорів задовго до розробки Закону про ДПП. У зв'язку з цим ч. 3 ст. 5 Закону про ДПП визначено, що відносини, пов'язані з ініціюванням ДПП, вибором приватного партнера, підготовкою до укладення, визначенням змісту договору, укладенням та виконанням договорів, укладених у рамках здійснення ДПП, регулюються нормами цього Закону, якщо інший порядок ініціювання відповідної форми ДПП, вибору приватного партнера, підготовки до укладення, визначення змісту договору, укладення та виконання таких договорів не визначений законом, що регулює відповідну форму здійснення ДПП. Відтак, укладання договорів концесії має здійснюватись із додержанням правил, визначених спеціальним законодавством (гл. 40 ГК України, закони України «Про концесії», «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» та ін.), які дещо відрізняються від загальних правил, визначених Законом про ДПП.

Згідно із законодавчою дефініцією договором концесії є договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади (концесіодавець) надає на платній

та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) з метою задоволення громадських потреб (абз. 3 ст. 1 Закону України «Про концесії»). Як відзначила О.А. Медведєва, основною метою договору концесії є підвищення ефективності виробничого процесу його об'єкта, що неможливо без капіталовкладень. З огляду на сьогоdnішній стан державного та комунального секторів економіки укладення концесійних договорів викликане в першу чергу необхідністю будівництва, модернізації або застосування інших заходів поліпшення виробництва на їх певних об'єктах. Концесія є тим засобом, який відрізняється від інших не тільки скороченням строків, але й гарантією досягнення власниками та інвесторами поставленої мети, яка збігається з кінцевими результатами інвестування. За висновком дослідниці, концесійний договір може розглядатись як самостійний вид інвестиційного договору [609, с. 12].

На відміну від договору оренди, договір концесії завжди є довгостроковим (діє не менше 10 та не більше 50 років), і може укладатись й щодо тих об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації. При цьому концесія може застосовуватись виключно у сферах господарської діяльності, перелік яких визначено законом. Такими сферами є зокрема: 1) пошук, розвідка родовищ корисних копалин і їх видобування; 2) будівництво (комплекс дорожньо-будівельних робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом) та експлуатація автомобільних доріг, об'єктів дорожнього господарства, інших дорожніх споруд; 3) будівництво та експлуатація залізниць, аеропортів, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів, інших шляхів сполучення, метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; 4) машинобудування; 5) надання поштових послуг; 7) розподіл і постачання природного газу; 8) виробництво та транспортування електроенергії; 9) будівництво та експлуатація готелів, туристичних комплексів, кемпінгів та інших відповідних об'єктів туристичної інфраструктури; і деякі ін. (ч. 2 ст. 3, ст. 9 Закону України «Про концесії»).

Об'єкти державної власності, щодо яких застосовується концесія, включаються до спеціального переліку, що затверджується КМУ на основі пропозицій



центральных органів виконавчої влади [400; 610]. Внесення об'єкту державної власності до вказаного переліку супроводжується визначенням концесіодавця (безпосередньо КМУ або уповноважений ним центральний чи місцевий орган виконавчої влади), який забезпечує укладення концесійного договору та виступає його стороною від імені держави.

Здійснюючи надані повноваження, концесіодавець організовує проведення концесійного конкурсу з метою визначення на конкурентних засадах суб'єкта підприємництва (майбутнього концесіонера), що запропонує найкращі умови здійснення концесійної діяльності. Такий конкурс проводиться утвореною концесіодавцем конкурсною комісією, яка реєструє заявки на участь у конкурсі, забезпечує претендентів необхідною інформацією, розглядає їх пропозиції та готує висновки про визначення переможця концесійного конкурсу на основі таких критеріїв як: надійність претендента, серйозність його намірів і намірів його партнерів; найбільш вигідна та надійна схема фінансування проекту; найкоротші строки окупності об'єкта концесії та ін. [611; 612].

За результатами проведення концесійного конкурсу та за наявності дозволу органу Антимонопольного комітету України (у разі якщо одержання такого дозволу є необхідним) між концесіодавцем та концесіонером укладається концесійний договір на основі типового договору, затвердженого КМУ [613; 614]. Відповідний договір підлягає реєстрації ФДМУ і дані цього договору вносяться до реєстру концесійних договорів, що ведеться вказаним органом [615].

На виконання укладеного концесійного договору суб'єкт управління- концесіодавець забезпечує передачу концесіонеру об'єкта концесії (якщо такий об'єкт існує на момент укладення концесійного договору), пакету документів, що підтверджують права концесіонера, затверджує проектну, робочу та іншу документацію на створення (будівництво) об'єкта концесії, забезпечує співфінансування концесійної діяльності (якщо це передбачено договором), контролює дотримання умов договору концесіонером, та здійснює інші передбачені договором заходи (п. 4, 5 Типового концесійного договору, затвердженого постановою КМУ від 12.04.2000 р. № 643; п. 5, 6 Типового концесійного договору на будівництво та екс-

плату за користування автомобільною дорогою, затвердженого постановою КМУ від 04.10.2000 р. № 1519).

Разом з тим варто відзначити, що кількість договорів концесії, укладених суб'єктами управління об'єктами державної власності за весь період чинності відповідних нормативно-правових актів, є порівняно невеликою. У реєстрі договорів концесії, що ведеться ФДМУ, обліковуються лише 8 договорів щодо таких об'єктів державної власності, як: 1) автомобільні дороги «Львів-Краковець» та «Львів-Броди»; 2) майнові комплекси Новоазовської та Сиваської вітрових електростанцій; 3) палац ХІХ ст. в с. Тартаків; 4) цілісні майнові комплекси державних підприємств «Ровенькиантрацит» і «Свердловантрацит»; 5) цілісний майновий комплекс державного підприємства «Теплоелектроцентрально – «Есхар» [125]. При цьому укладені у 1999 та 2002 рр. концесійні договори щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг «Львів-Краковець» та «Львів-Броди» було розірвано (перший – у 2010 р. за згодою сторін, другий – у 2012 р. за рішенням суду) з причин: 1) невідповідності умов концесійного договору змінам, які були внесені у законодавство після його укладення, а також невиконання договірних зобов'язань (щодо договору концесії «Львів-Краковець»); 2) неспроможності приватного партнера виконати свої концесійні зобов'язання (для договору концесії «Львів-Броди») [616; 617]. З квітня 2014 р. внаслідок дії обставин форс-мажору не в повному обсязі виконуються зобов'язання концесіонерів цілісних майнових комплексів державних підприємств вугільної галузі – «Ровенькиантрацит» і «Свердловантрацит» [618].

У 2012-2015 рр. до Переліку об'єктів державної власності, які можуть надаватися в концесію, внесено низку нових об'єктів, в тому числі цілісні майнові комплекси 18-ти морських торговельних портів та цілісний майновий комплекс державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» [400]. Наміри органів державної влади щодо передачі у концесію таких об'єктів загалом одержали схвальну оцінку представників економічної і юридичної наук [619, с. 236; 620, с. 26]. Певною мірою доцільність концесії стосовно цієї категорії об'єктів підтверджується досвідом зарубіжних країн. Так, в літературі зазначається, що протягом 1990-2008 рр. тільки у 47 країнах, що розвиваються, реалізовано 132 проекти щодо буді-

вництва та реконструкції аеропортів за участю приватного капіталу, при цьому на концесії припадало 60 % загальної кількості проектів і 45 % усіх інвестицій. У цей же період у 57 країнах реалізовано 344 проекти з розвитку морських портів, сумарні інвестиції в які склали майже 46,2 млрд дол. США, при цьому на концесії припадало 47 % загального числа проектів, реалізованих на партнерських засадах [621, с. 122]. Найбільш успішні результати досягнуто при передачі в концесію другого за розміром в ЄС порту Антверпен (Бельгія), в якому щорічно створюється 19,2 млрд євро доданої вартості [622, с. 46].

В останні роки представники юридичної та економічної наук акцентували увагу на тому, що активізація діяльності з передачі в концесію об'єктів інфраструктури із додержанням при цьому інтересів держави потребує перегляду застарілої методики розрахунку концесійних платежів, з урахуванням досвіду, напрацьованого у міжнародній практиці, за якою розмір концесійних платежів залежить від типу проекту (brownfield або greenfield). Brownfield-проекти (будівництво на базі існуючих об'єктів) схожі з проектами з оренди державних активів, і міжнародна практика допускає розрахунок концесійних платежів у рамках таких проектів за аналогією з орендними платежами, а саме – на основі вартості існуючих державних активів, що передаються у концесію. Платежі greenfield-проект (будівництво «з нуля»), зважаючи на їх специфіку, мають такі складові: 1) фіксовані регулярні платежі за використання державної території (наприклад, причалу), переданої для цілей реалізації концесійного проекту, які можуть встановлюватися або у фіксованому розмірі, або у процентному відношенні до вартості території, виходячи з її площі; 2) регулярні «гнучкі» платежі («throughput royalty»), розмір яких розраховується, виходячи з показників вантажообігу збудованого об'єкта концесії в тоннах або в TEU [623, с. 232; 624, с. 164].

Напочатку 2016 р. такі рекомендації було частково враховано, і в оновленій методиці передбачено, що концесійний платіж за право на управління (експлуатацію) майном підприємств, їх структурних підрозділів, що є цілісними майновими комплексами або системою цілісних майнових комплексів, яке використовується для забезпечення завершеного циклу виробництва продукції (робіт, послуг) та до-

будови об'єкта незавершеного будівництва, визначається концесієдавцем за результатами концесійного конкурсу та розраховується одним із таких способів: 1) як частка (у відсотках) вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки, проведеної в порядку, визначеному законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність; 2) як частка (у відсотках) чистого доходу від провадження концесійної діяльності (реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) з урахуванням суми фіксованого концесійного платежу, визначеної за результатами концесійного конкурсу; 3) як частка (у відсотках) вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки, проведеної в порядку, визначеному законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність, та частка (у відсотках) чистого доходу від провадження концесійної діяльності (реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) (п. 1 Методики розрахунку концесійних платежів [625] ).

Разом з тим питання визначення розміру концесійних платежів залишається проблемним. Вказане обумовлено тим, що законодавством не визначено критерії, на основі яких при укладенні договору концесії має обиратись той чи інший спосіб розрахунку. Натомість у Методиці зазначено, що вибір способу розрахунку концесійного платежу здійснюється концесієдавцем самостійно з урахуванням сфери господарської діяльності, в якій об'єкт державної власності надано в концесію.

Такий підхід містить у собі потенційні ризики, оскільки застосування концесієдавцем будь-якого способу розрахунку концесійного платежу (навіть найменш вигідного для держави) вважатиметься таким, що відповідає нормам законодавства. Більш того, у Методиці взагалі не конкретизовано положення Закону «Про концесії», якими передбачено можливість сплати концесійних платежів у вигляді передачі концесієдавцю у власність майна, що знаходиться у власності концесіонера та придбане ним відповідно до концесійного договору, а також можливість передбачення у концесійному договорі поєднання різних видів концесійних платежів (ч. 3 ст. 12). Тим самим, створено умови для продовження практики, за якої концесіонери погашають концесійні платежі за рахунок інвестицій в об'єкт концесії без перерахування до бюджету грошових коштів [626].

Зважаючи на зазначене, чинні правила розрахунку концесійних платежів доцільно удосконалити шляхом визначення критеріїв обрання способів розрахунку таких платежів суб'єктом управління-концесієдавцем.

Поряд із цим аналіз матеріалів практики вказує на те, що при виконанні договорів концесії, як і при виконанні договорів оренди цілісних майнових комплексів, постає питання стосовно списання окремих об'єктів державної власності, які входять до складу цілісних майнових комплексів, переданих у концесію. Не дивлячись на те, що ч. 1 ст. 12 Закону України «Про концесії» передбачено можливість списання активів, наданих концесіонеру у складі об'єкта концесії, у практичній діяльності суб'єкти управління об'єктами державної власності відмовляють концесіонерам у наданні дозволу на таке списання через те, що підстави та порядок списання зазначених об'єктів у нормативно-правових актах не визначено. Зокрема, така ситуація мала місце при зверненні ТОВ «ДТЕК Ровенькиантрацит» до Міністерства енергетики та вугільної промисловості України про надання дозволу на списання майна у складі цілісного майнового комплексу, переданого в концесію вказаній господарській організації. При цьому примітним є те, що при розгляді відповідного спору Вищий господарський суд України дійшов висновку про відсутність правових підстав для зобов'язання відповідача надати дозвіл на списання спірного майна [627] (тоді як при розгляді подібних спорів за участі сторін договорів оренди державного майна Вищий господарський суд України керувався протилежною правовою позицією [572]).

З урахуванням цього, доцільно усунути вищевказані прогалини, визначивши порядок списання та відчуження об'єктів державної власності у складі цілісних майнових комплексів, переданих в концесію, за аналогією із пропонованим вище порядком списання та відчуження таких об'єктів, які входять до складу цілісних майнових комплексів, переданих в оренду [329, с. 126-128].

Крім того, потребують доопрацювання й правові питання, що стосуються підстав зміни і припинення концесійних договорів. У цьому контексті заслуговують на увагу висновки А.В. Макаренко, яка запропонувала закріпити правила, згідно з якими у випадку зміни або розірвання концесійного договору з ініціативи концесі-

єдавця у зв'язку з суспільною необхідністю концесієдавець зобов'язаний відшкодувати концесіонеру збитки, що викликані такою зміною або розірванням договору. При цьому під суспільною необхідністю пропонується розуміти необхідність ефективного забезпечення таких соціально значущих інтересів суспільства, належне виконання яких є ціллю укладення концесійного договору [628, с. 13].

Як зазначалось вище, окрім договорів концесії в рамках здійснення ДПП можуть укладатись та інші договори щодо об'єктів державної власності, в тому числі договори про спільну діяльність, управління майном та ін. (п. 20<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ, ч. 1 ст. 5 Закону про ДПП). Згідно із Законом про ДПП та прийнятими на його основі підзаконними нормативно-правовими актами використання «неконцесійних» договірних форм ДПП передбачає здійснення уповноваженими суб'єктами управління таких основних заходів: 1) визначення доцільності здійснення ДПП щодо певних об'єктів державної власності, прогнозування можливих соціально-економічних наслідків такого здійснення; 2) прийняття рішення про здійснення ДПП; 3) визначення на конкурсній основі приватного партнера; 4) укладання з переможцем конкурсу договору відповідного виду щодо ДПП; 5) здійснення прав та обов'язків державного партнера, передбачених укладеними договорами; 6) здійснення контролю за виконанням договорів у рамках ДПП.

Між тим положення законодавства, що передбачають можливість укладення органами державної влади «неконцесійних» договорів ДПП, до теперішнього часу залишаються практично нереалізованими. З урахуванням цього, доцільно звернути увагу на основні правові проблеми, наявність яких стає на заваді застосуванню відповідних договірних форм ДПП щодо об'єктів державної власності.

Згідно з чинними правилами ініціаторами здійснення ДПП щодо конкретних об'єктів державної власності можуть виступати як органи державної влади, так і заінтересовані в цьому суб'єкти господарювання приватного сектору економіки (потенційні приватні партнери) (ст. 10 Закону про ДПП). Разом з тим, надаючи суб'єктам господарювання таку можливість, законодавство не створює достатніх стимулів для її реалізації, тоді як ініціювання укладення договорів про ДПП пов'язано для потенційних приватних партнерів із певними ризиками. На цей ас-

пект небезпідставно звертає увагу І.А. Селіванова, вказуючи, що при ініціюванні ДПП потенційним приватним партнером достатньо вірогідним є те, що держава не погодиться ані з видом, ані з умовами договору, пропонуваного приватним партнером, а приватний партнер не буде відповідати кваліфікаційним вимогам до учасників оголошеного в подальшому конкурсу. Адже основні параметри партнерства (вид договору, його умови, вимоги до партнера та ін.) визначає саме держава, а до моменту появи документів потенційного приватного партнера вона (держава) ще не виробила свого бачення умов партнерства щодо об'єкту, на який звернув увагу потенційний приватний партнер. Більш того, Закон про ДПП не передбачає чіткого переліку підстав відмови від ДПП. В свою чергу державному партнеру для ініціювання ДПП потрібно визначитись з інвестиційними проектами, які можуть бути реалізовані на основі ДПП, оприлюднити їх переліки, розробити техніко-економічні обґрунтування таких проектів з визначенням варіантів договірних відносин. Разом з тим за час дії Закону про ДПП переліки таких проектів не сформовано. Це дає підстави стверджувати, що українське законодавство не сприяє розвитку ДПП [592, с. 205-206].

Погоджуючись з наведеною тезою, слід відзначити, що згідно з чинними правилами в тому випадку, коли ініціатором здійснення ДПП є потенційний приватний партнер, на нього поширюються обов'язки по фінансуванню у повному обсязі робіт з проведення аналізу ефективності здійснення ДПП, виготовлення землевпорядної документації, її експертизи та інших витрат, пов'язаних з підготовкою до конкурсу з визначення приватного партнера. Під час проведення конкурсу суб'єкту, який вніс пропозицію про ДПП і здійснив оплату зазначених витрат, перевага не надається. Витрати, понесені ініціатором ДПП, відшкодовуються переможцем конкурсу відповідно до умов договору, укладеного в рамках ДПП (п. 15 Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим; п. 24-27 Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затвердженого постановою КМУ від 11.04.2011 р. № 384).

Такий порядок фінансування витрат, необхідних для організації ДПП, тягне для суб'єктів господарювання-ініціаторів додаткові ризики, оскільки підсумковий висновок органів державної влади за результатами аналізу ефективності здійснення ДПП може виявитися і негативним. До того ж, покладення у кінцевому рахунку обов'язку з несення зазначених витрат лише на приватного партнера-переможця конкурсу не в повній мірі відповідає задекларованому державою принципу узгодження інтересів державних і приватних партнерів з метою одержання взаємної вигоди (ст. 3 Закону про ДПП).

З урахуванням зазначеного, а також того, що аналіз ефективності здійснення ДПП має проводитись лише після підтвердження уповноваженим державним органом відсутності підстав для відмови у розгляді пропозицій потенційного приватного партнера, видається більш оптимальним встановлення правила, яке б передбачало, що фінансування робіт по проведенню такого аналізу, виготовленню земельно-порядної документації, її експертизи і інших витрат, пов'язаних із підготовкою до конкурсу з визначення приватного партнера, здійснюється у рівних частинах за рахунок коштів державного бюджету та суб'єкта господарювання-ініціатора. У випадку якщо переможцем проведеного конкурсу в подальшому стає інший суб'єкт, переможець конкурсу компенсує суб'єкту господарювання-ініціатору понесені останнім витрати.

Ще одним фактором, який стримує активізацію ДПП щодо об'єктів державної власності, є недостатня врегульованість питань надання приватним партнерам державної підтримки (шляхом надання державних гарантій, фінансування за рахунок коштів державного бюджету, та в інших формах) у тих випадках, коли така підтримка є необхідною. На часткове вирішення цих питань спрямований проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (перебуває на розгляді Верховної Ради України, реєстр. № 4565 від 04.05.2016 р.), який передбачає надання державним партнерам права брати довгострокові фінансові зобов'язання в рамках ДПП на підставі укладеного договору, суттєві умови якого затверджуються Мінфіном [629].

Визнаючи необхідність закріплення вказаного права, потрібно відзначити,



що названий законопроект не вирішує всіх проблемних питань, пов'язаних із наданням державної підтримки здійсненню ДПП. Так, згідно з чинними правилами рішення про надання такої підтримки приймається КМУ або уповноваженим ним органом виконавчої влади лише після укладення договору про ДПП (п. 6-12 Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства [630]). При таких умовах сторони договору ДПП не можуть бути впевнені у подальшому фінансовому забезпеченні у повному обсязі всіх заходів, запланованих для здійснення в рамках ДПП, а виконання відповідних зобов'язань ставиться в залежність від наявності бюджетних ресурсів і рішення органів державної влади (яке може бути і негативним). На цей проблемний аспект раніше зверталась увага у звіті Світового банку «Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні» [631].

У зв'язку із зазначеним, для забезпечення прав приватних партнерів у цих відносинах доцільно визначити правові наслідки ненадання або несвоєчасного надання їм передбаченої договором ДПП державної підтримки. Відповідні наслідки можуть бути визначені за аналогією з тими, що передбачені для випадків, коли ціни (тарифи) на товари (роботи, послуги) приватного партнера, що підлягають державному регулюванню, не є економічно обґрунтованими і відсутня належна компенсація вартості внесених приватним партнером інвестицій (ч. 3 ст. 20 Закону про ДПП). А саме, можливо закріпити правило такого змісту: у разі невиконання або несвоєчасного виконання державними органами зобов'язань щодо надання державної підтримки приватний партнер, якщо це передбачено договором, укладеним у рамках ДПП, має право відмовитись від договору або призупинити його виконання на період до надання такої підтримки або до внесення на запропонованих приватним партнером умовах змін до договору, укладеного в рамках ДПП, щодо обсягів і строків внесення інвестицій в об'єкт ДПП. Відповідно, ненадання або несвоєчасне надання передбаченої договором ДПП державної підтримки мають бути віднесені до умов, настання яких звільняє приватних партнерів від відповідальності за невиконання договору.

За висновком Національного інституту стратегічних досліджень при Президи-

дентові України до ризиків і перешкод успішного практичного впровадження проектів ДПП на даному етапі належить і відсутність податкових і митних пільг для реалізації проектів такого партнерства, що знижує їхню інвестиційну привабливість для приватних партнерів. Для підвищення рівня гарантування захисту інтересів приватних інвесторів запропоновано передбачити можливість державному партнеру надавати пільги приватному партнеру, якщо збільшення тарифів є проблемним з огляду на політичні або економічні чинники [616].

Про доцільність застосування пільг як засобу (методу) стимулювання суб'єктів господарювання до участі у ДПП йдеться і в окремих наукових публікаціях. Так, О.Р. Зельдіна, характеризуючи концесію як юридичну конструкцію залучення інвестицій для будівництва та/або експлуатації об'єктів права державної та/або комунальної власності, запропонувала надати концесіонерам, що забезпечують будівництво і введення в експлуатацію автомобільних доріг, пільги щодо сплати загальнодержавних і місцевих податків і зборів до повної окупності капітальних вкладень за умови дотримання вимог, установлених законодавством України [632, с. 18]. У науковому плані представляють інтерес й висновки білоруської дослідниці Г.А. Яшевої, котра виділяє дві групи методів стимулювання інвестиційної діяльності суб'єктів партнерства – організаційні та фінансові. При цьому фінансові методи передбачають, зокрема, надання пільг з податку на нерухомість на період окупності інвестиційного проекту, пільг по земельному податку при здійсненні будівництва в рамках інвестиційних проектів, надання пільг з податку на прибуток [633, с. 130].

З урахуванням вказаного, слід відзначити, що за період проведення ринкових перетворень в Україні вже сформовано як позитивний, так і негативний досвід надання податкових та митних пільг для активізації господарської діяльності у певних галузях і сферах економіки, який може враховуватись і для забезпечення здійснення ДПП щодо окремих об'єктів державної власності. Зокрема, в рамках стимулювання приватних інвесторів до участі у такому партнерстві за потреби могли б використовуватись такі засоби, як: звільнення від сплати ввізного мита та оподаткування податком на додану вартість операцій із ввезення на територію України обладнання та устаткування, яке необхідно для виконання договору ДПП, але не

виробляється в Україні, тимчасове звільнення приватних партнерів від сплати податку на прибуток, одержаний у рамках здійснення ДПП, та (або) від сплати земельного податку (за умови цільового спрямування вивільнених коштів на здійснення заходів з ДПП).

Вивчення доцільності та умов застосування цих засобів стимулювання ДПП потребує попереднього визначення Мінекономіки (як уповноваженим органом виконавчої влади з питань ДПП) спільно з іншими органами виконавчої влади об'єктів та сфер такого партнерства, які мають важливе суспільне значення, але у порівнянні з іншими є малопривабливими для інвестування внаслідок низької рентабельності, тривалого терміну окупності вкладених коштів та наявності інших підвищених ризиків. На основі цього щодо кожної з таких сфер можливо визначити види і порядок застосування пільг, які можуть бути надані приватним партнерам, із подальшим забезпеченням внесення відповідних змін до Податкового та Митного кодексів України.

При опрацюванні шляхів активізації ДПП щодо об'єктів державної власності також заслуговує підтримки пропозиція Д.В. Задихайла, котрий вказує, що одним із напрямів удосконалення правових форм ДПП могло б бути напрацювання трьохстороннього співробітництва партнерів: держави, органів місцевого самоврядування та суб'єкта господарювання (або групи таких суб'єктів). Як зазначає науковець, трьохстороннє партнерство створює додаткові гарантії належного виконання взятих на себе зобов'язань його учасниками. У запропонованому трикутнику державно-комунально-приватного партнерства, держава могла б запропонувати, зокрема, пільги, що є в її компетенції, органи місцевого самоврядування – пільги, а швидше «режим комунальної підтримки», передачі об'єктів комунальної власності в оренду або в концесію, а приватний партнер узяти на себе і виконати зобов'язання щодо будівництва та експлуатації публічно важливого об'єкту, зокрема транспортної інфраструктури тощо [634, с. 57].

Для зниження рівня господарських ризиків, що виникають при укладанні і виконанні договорів ДПП [635, с. 27-28], додаткового опрацювання потребує й питання гарантій, які надаються приватним партнерам у тих випадках, коли після ук-

ладення договорів ДПП до законодавства вносяться зміни, що впливають на умови здійснення ДПП. Так, загальними правилами, встановленими Законом про ДПП (ч. 4 ст. 20), передбачено, що до прав і обов'язків сторін, визначених договором, укладеним у рамках ДПП, 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, але не стосуються змін до законодавства з питань 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).

Виходячи із сфери поширення вказаних гарантій, можна дійти висновку, що фактично вони майже не забезпечують приватного партнера від погіршення умов його господарської діяльності в рамках ДПП, адже основні ризики такого погіршення пов'язані саме із сферами, на які державні гарантії не розповсюджуються (введення нових податків, збільшення податкових і митних ставок, та ін.). За таких обставин зростає й ризик дострокового розірвання договору, оскільки фінансові результати діяльності приватного партнера не відповідатимуть запланованим.

У контексті розгляду порушеного питання викликає інтерес підхід, відображений у законодавстві Російської Федерації, яке передбачає наступне: якщо протягом строку дії угоди про ДПП до законодавства були внесені зміни, що призводять до зростання сукупного податкового навантаження на приватного партнера або погіршення становища приватного партнера таким чином, що він позбавляється того, на що був вправі розраховувати при укладенні угоди, публічний партнер зобов'язаний вжити заходів, що забезпечують окупність інвестицій приватного партнера та одержання ним валової виручки не менше обсягу, початково визначеного угодою. У рамках таких заходів публічний партнер вправі збільшити розмір фінансового забезпечення своїх зобов'язань, строк дії угоди за згодою приватного партнера, суму взятих на себе публічним партнером витрат на створення та (або) технічне обслуговування та (або) експлуатацію об'єкта угоди, а також надати приватно-

му партнеру додаткові державні гарантії (ст. 15 Федерального закону «Про державно-приватне партнерство, муніципально-приватне партнерство у Російській Федерації та внесення змін в окремі законодавчі акти Російської Федерації») [636].

Подібні правила доцільно передбачити і у законодавстві України з можливістю подальшої конкретизації відповідних положень у договорах ДПП.

У цілому ж аналіз існуючого стану ДПП щодо об'єктів державної власності дає підстави констатувати, що попри визнання на державному рівні необхідності розвитку такого партнерства суб'єкти управління не вживають достатніх заходів стосовно реалізації цього завдання. Більш того, рішення органів державної влади щодо подальшої правової долі об'єктів державної власності, які потенційно можуть використовуватись на засадах ДПП, є непослідовними і суперечливими, що само по собі не сприяє досягненню впевненості приватних інвесторів у стабільності намірів держави-власника. Зокрема, як відзначалось вище, у 2012 р. суб'єктами управління ініційовано передачу у концесію цілісних майнових комплексів морських торговельних портів із внесенням їх до Переліку об'єктів державної власності, які можуть надаватися в концесію. Натомість постановою КМУ від 12.05.2015 р. № 271 тринадцять морських торговельних портів внесено до переліку об'єктів, що підлягають приватизації [637], при цьому раніше затверджений перелік об'єктів концесії залишено без змін. Таке ж протиріччя має місце і щодо цілісних майнових комплексів деяких державних вугледобувних підприємств (їх структурних підрозділів), які також внесено і до переліку об'єктів концесії, і до переліку об'єктів, запланованих до приватизації [610; 637].

У зв'язку із зазначеним вбачається, що у порівнянні з приватизацією забезпечення модернізації та використання економічно і соціально значущих об'єктів державної власності на підставі договорів концесії чи інших договорів ДПП може мати для держави низку переваг. Зокрема, застосування механізмів ДПП дає державі можливість залучати інвестиції у належні їй об'єкти, одержувати при цьому частину прибутку від їх використання, не втрачаючи права власності, і одночасно – вирішувати завдання щодо задоволення суспільних потреб у відповідних товарах (роботах, послугах). На відміну від цього, одержуючи одноразовий дохід у результаті

приватизації таких об'єктів держава втрачає право власності на джерело можливих доходів у подальшій перспективі, а встановлення у договорах купівлі-продажу обмежених у часі інвестиційних і соціальних зобов'язань нових власників, як показує практика, не завжди є дієвим засобом для забезпечення публічних інтересів.

Про доцільність застосування ДПП як однієї з альтернатив приватизації об'єктів державної власності раніше говорилось у роботах і інших авторів. Зокрема, розглядаючи це питання, В.А. Устименко і Р.А. Джабраїлов акцентували увагу на тому, що відчуженню повинні підлягати лише ті об'єкти публічної власності, господарське використання яких не може бути забезпечено найбільш раціонально і економно самим їх власником, в тому числі на основі публічно-приватного партнерства [31, с. 55].

З урахуванням цього, практичному втіленню такого підходу у досліджуваних відносинах може сприяти законодавче закріплення такого принципу державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, як принцип пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів [638, с. 43-45; 87, с. 315-321].

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що активізації ДПП щодо об'єктів державної власності може сприяти: 1) встановлення правила про рівний розподіл між державою і приватними партнерами фінансових витрат, пов'язаних з проведенням підготовчих заходів, що передують укладенню договорів ДПП; 2) врегулювання питань стосовно надання державної підтримки здійсненню ДПП, в тому числі впровадження механізмів, стимулюючих приватних партнерів до укладення договорів ДПП, що передбачають реалізацію особливо важливих для суспільства інвестиційних проектів, пов'язаних з підвищеними ризиками для інвесторів; 3) встановлення додаткових гарантій додержання інтересів приватних партнерів у разі внесення до законодавства змін, що мають наслідком погіршення становища цих суб'єктів; 4) закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів.

#### **4.4. Приватизація об'єктів державної власності та продаж цих об'єктів іншими способами**

Невід'ємною складовою права державної власності є правомочність розпорядження об'єктами державної власності, що охоплює можливість їх відчуження. Реалізація цієї правомочності в ході управління об'єктами державної власності знаходить прояв, насамперед, у проведенні їх приватизації, а також здійсненні продажу окремих об'єктів іншими способами.

Від часу започаткування в Україні ринкових перетворень і до теперішнього часу приватизація об'єктів державної власності була і залишається одним із ключових напрямів діяльності суб'єктів управління. Широкомасштабна приватизація докорінним чином вплинула на стан економічної системи країни у цілому, визначивши вектор її розвитку на довгострокову перспективу. За інформацією, оприлюдненою ФДМУ, з 1992 по 2016 р. приватизовано 29465 об'єктів державної власності, в результаті чого створено вагомий недержавний сектор економіки [217]. Разом з тим здійснення приватизації супроводжується багатьма проблемами, частина з яких перебуває у господарсько-правовій площині.

З урахуванням напрацювань юридичної науки щодо визначення поняття приватизації [639, с. 12; 640, с. 15; 641], це поняття залежно від контексту можна вживати у різних значеннях: для позначення відповідного напрямку діяльності уповноважених державою суб'єктів, а також для позначення юридичного факту відчуження об'єктів державної власності із додержанням передбачених законодавством спеціальних процедур.

Згідно з визначенням, закріпленим на законодавчому рівні, приватизація – це платне відчуження майна, що перебуває у державній власності, у тому числі разом із земельною ділянкою державної власності, на якій розташований об'єкт, що підлягає приватизації, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до закону, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів для здійснення структурної перебудови національної економіки (ст. 1 Закону про приватизацію).

Аналізуючи це визначення, І.А. Селіванова цілком слушно акцентує увагу на тому, що у порівнянні з «неприватизаційним» відчуженням державного майна приватизаційний процес вирізняється низкою особливостей, в тому числі джерелами правового регулювання, суб'єктами, що приймають рішення про відчуження і укладають відповідні угоди, та процедурою здійснення [642, с. 121-122; 643, с. 294]. Погоджуючись із цією тезою, варто відзначити, що відмітними рисами приватизації також є особливі цілі відчуження державного майна в рамках відповідної діяльності, і коло об'єктів державної власності, що підлягають приватизації (включно з такими об'єктами, як єдині майнові комплекси підприємств та акції (частки) у статутних капіталах господарських товариств).

З положень законодавства випливає, що на відміну від позаприватизаційного продажу об'єктів державної власності, який зазвичай має на меті лише одержання грошових коштів з одночасним позбавленням від непотрібного державі майна, відчуження об'єктів державної власності в рамках приватизації не обмежується цією метою, і в кінцевому рахунку повинно мати результатом досягнення позитивних змін на макроекономічному рівні (підвищення ефективності економіки, посилення її конкурентоспроможності, залучення інвестицій, оновлення основних фондів підприємств та ін.). Мета приватизації, як фундаментального елемента реформ в економіці полягає у забезпеченні умов для нормального функціонування ринкової системи. Приватизація виступає ключовою умовою і засобом перетворення системи господарювання у напрямі розвитку змістовних ринкових відносин [644, с. 106]. Водночас приватизація має забезпечити не лише створення багатоукладної економіки, а й соціальне її спрямування [645, с. 65; 44, с. 43].

Між тим вчені-економісти небезпідставно зауважують, що у реальній практиці головні цілі приватизації щодо формування ефективної економіки відходять на другий план, натомість переважаючими стають цілі стабілізації державного бюджету через надходження коштів від приватизації. Приватизаційні процеси часто підпорядковуються суто поточним фіскальним потребам [646, с. 12; 647, с. 5]. За оцінками окремих фахівців понад 90 % усіх коштів, одержаних від приватизації, спрямовується на покриття дефіциту державного бюджету [648, с. 21]. Наявність



такої суперечності цілей визнано й на державному рівні, зокрема, у Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки [248].

У зв'язку з цим заслуговує підтримки думка М. Скиби, котра наголошує, що подальший розвиток ринкової економіки, здійснення структурних перетворень та реформування економічних відносин власності в Україні потребує зміни моделі приватизації (від фіскальної до інвестиційно-орієнтованої), коли пріоритетом стає підвищення ефективності управління, а не наповнення державного бюджету [649, с. 131].

Реалізації такого підходу може сприяти запровадження у практику приватизації із застосуванням методу аналогії одного із принципів, що встановлений для відносин ДПП: укладання договору про ДПП повинно мати наслідком забезпечення вищої ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера (ч. 1 ст. 3 Закону про ДПП). Подібна ідеологічна і правова установка видається цілком доречною і для здійснення приватизації. А саме, одним із принципів, на основі яких здійснюється приватизація (ч. 2 ст. 2 Закону про приватизацію), доцільно визначити такий принцип: забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період.

Забезпечення досягнення цілей приватизації тісно пов'язано з питанням щодо визначення кола об'єктів державної власності, які підлягають приватизації. Закріплюючи розподіл об'єктів приватизації за групами (групи А, В, Г, Д, Е, Ж), законодавство надає уповноваженим суб'єктам управління можливість приймати рішення про приватизацію будь-яких об'єктів державної власності, що можуть бути віднесені до цих груп, за винятком тих об'єктів, стосовно яких встановлено пряму заборону на приватизацію. Більш того, ініціювати приватизацію певного об'єкта, щодо якого немає заборони на приватизацію, має право заінтересований потенційний покупець, а за наявності такої ініціативи щодо об'єктів малої приватизації прийняття рішення про їх приватизацію є обов'язковим (ч. 1-3 ст. 12 Закону про приватизацію, ч. 3-5 ст. 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» (далі – Закон про малу приватизацію) [650]; п. 2.1 По-

рядку подання та розгляду заяв на приватизацію [651]; п. 2.14 Порядку подання та розгляду заяви про включення до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, та заяви на участь в аукціоні, конкурсі щодо об'єктів державної власності груп А, Д та Ж [652]).

При цьому чинні законодавчі акти не дають відповіді на питання щодо того, які з об'єктів, не заборонених до приватизації, мають бути приватизовані у першочерговому порядку, а які доцільно залишати у державній власності у середньостроковій та довгостроковій перспективі. Замість цього чинною Державною програмою приватизації на 2012-2014 рр. (п. 13) задекларовано залучення до приватизації та завершення продажу до кінця 2013 року всіх об'єктів груп А, В, Д, Е і Ж, продовження продажу стратегічних об'єктів групи Г та завершення приватизації як широкомасштабного соціально-економічного проекту у 2014 р. У зв'язку з цим О.А. Белянєвич небезпідставно зауважила, що встановлюючи мету Державної програми приватизації (сприяння оптимізації частки державного сектору економіки в умовах ринку) законодавець об'єднав в одній нормі протилежні шляхи: 1) забезпечення високих темпів приватизації об'єктів державної власності, щодо яких не встановлено заборони і обмеження на приватизацію; 2) застосування індивідуальних засад приватизації підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави [235, с. 22-23].

Між тим, як засвідчила практика, проведення швидкої приватизації всіх об'єктів, стосовно яких немає заборони на приватизацію, виявилось неможливим і недоцільним. Натомість процес відбору окремих інвестиційно привабливих об'єктів, які пропонуються до приватизації у певному поточному періоді, має ситуативний характер, і продовжує підпорядковуватись фіскальним потребам, а подекуди – вузьким лобістським інтересам окремих корпоративних груп [647, с. 5]. Щорічно законами про Державний бюджет України визначається плановий обсяг надходжень від приватизації державного майна, і Уряду України доручається у двотижневий строк затвердити перелік об'єктів, що підлягатимуть приватизації у поточному році, і забезпечать знаходження до бюджету коштів у встановленому розмірі [653; 654]. Зважаючи на це, О.М. Резнік цілком слушно зазначає, що замість

того, щоб спочатку визначити щорічні обґрунтовані пооб'єктні обсяги приватизації і лише потім обчислювати суму коштів, яка може бути одержана від їх продажу, органи державної влади діють навпаки [655].

У ракурсі цього питання привертає увагу й те, що доцільність і правомірність рішень суб'єктів управління щодо відбору для приватизації окремих об'єктів державної власності нерідко стає предметом дискусій у науковому і експертному середовищі, і предметом суперечок між різними державними органами. Показовим в цьому плані є, наприклад, звернення Генеральної прокуратури України до суду з позовом до КМУ та ФДМУ про визнання протиправними дій щодо виключення ПАТ «Науково-дослідний інститут електромеханічних приладів» (одним з видів діяльності якого визначено здійснення досліджень та виробництво радіоелектронного і електромеханічного обладнання для авіаційної, космічної, ракетної, морської техніки, систем управління для точної зброї) з переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, та включення його до переліку об'єктів, що підлягають приватизації у 2015-2016 рр. [656].

Вирішенню існуючих проблем, пов'язаних з відбором конкретних об'єктів державної власності, які пропонуються до приватизації, може сприяти відмова від невинуватеного підходу, за якого на державному рівні декларується відчуження за короткий строк всіх незаборонених до приватизації об'єктів державної власності. Натомість в оновленій Державній програмі приватизації (розрахованій на трирічний термін) доцільно забезпечити належну регламентацію питань, пов'язаних з відбором об'єктів, що підлягатимуть приватизації у період дії цієї програми. Зокрема, зважаючи на стратегічну значущість об'єктів групи Г для економіки і безпеки держави, перелік цих об'єктів, які підлягатимуть приватизації у найближчій і короткостроковій перспективі, варто закріпити безпосередньо у цій програмі. При цьому необхідно врахувати висловлені у науковій літературі рекомендації, за якими приватизація стратегічних підприємств у зв'язку із втратою прямого державного впливу на їх діяльність повинна бути синхронізована з ринковою трансформацією відповідних галузей та впровадженням адекватних систем регулювання (в енергетиці, добувних галузях та ін.) [647, с. 5; 649, с. 131-132].

Крім того, у Державній програмі приватизації пропонується закріпити критерії відбору інших об'єктів, що підлягатимуть приватизації у відповідний період. У цьому контексті заслуговує на увагу ідея, відображена у вищезгаданій Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки, та висловлена в окремих наукових публікаціях [649, с. 132], стосовно визначення галузей (напрямів), що є пріоритетними для приватизації за існуючого стану економіки і соціальної сфери. Поряд із галузевим критерієм відбору об'єктів для приватизації можуть застосовуватись й інші критерії: приналежність до певної групи об'єктів приватизації, рівень прибутковості господарських організацій, єдині майнові комплекси (акції) яких пропонуються до приватизації, рівень їх інвестиційної привабливості, та ін. Загалом же при визначенні кола об'єктів, які підлягають приватизації на сучасному етапі, доцільно виходити з того, що основні зусилля суб'єктів управління мають бути спрямовані на забезпечення якнайшвидшого відчуження (зокрема, шляхом продажу під розбирання) інвестиційно непривабливих (напівзруйнованих, фізично і морально застарілих) об'єктів, знаходження яких у власності держави спричиняє для неї додаткові зайві витрати [87, с. 327-329].

Продовжуючи дослідження, необхідно звернути увагу, що свобода волевиявлення суб'єктів управління щодо встановлення договірних зв'язків із покупцями певних об'єктів обмежена імперативними положеннями законодавства, в яких йдеться про коло суб'єктів, що можуть бути покупцями об'єктів приватизації. Встановлення таких обмежень має на меті створення додаткових гарантій роздержавлення об'єктів приватизації, перешкоджання корупційним проявам у системі органів ФДМУ, забезпечення національних економічних інтересів та безпеки держави (ч. 1, 3 ст. 8 Закону про приватизацію).

Водночас законодавство передбачає можливість встановлення ФДМУ додаткових вимог до потенційних покупців окремих об'єктів приватизації, що має наслідком звуження кола потенційних покупців у порівнянні із закріпленими Законом загальними обмеженнями щодо такого кола. Питання встановлення таких додаткових вимог є одним з найбільш проблемних питань стосовно приватизації, які перебувають у центрі уваги громадськості та потенційних покупців найбільш економіч-

но привабливих об'єктів.

На теперішній час можливість встановлення додаткових вимог до потенційних покупців об'єктів приватизації передбачено щодо продажу на конкурентних засадах єдиних майнових комплексів, які належать до груп В та Г, а також продажу належних державі акцій акціонерних товариств (п. 1.4 Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г (далі – Положення про продаж ЄМК груп В, Г) [657]; п. 1.3 Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств (далі – Положення про продаж акцій) [658].

Оперуючи поняттям «кваліфікаційні вимоги», вищевказані Положення передбачають, що такими вимогами є визначені державним органом приватизації критерії, яким має відповідати учасник аукціону, конкурсу з продажу цих об'єктів. Зокрема, такими можуть бути вимоги щодо здійснення протягом не менше трьох років основної економічної діяльності, аналогічної основній економічній діяльності товариства, пакет акцій якого приватизується, або споживання в основній економічній діяльності продукції (робіт, послуг) такого товариства чи здійснення основної економічної діяльності з виробництва продукції (робіт, послуг), яка (які) використовується(ються) в основній економічній діяльності товариства, пакет акцій якого приватизується як основна сировина, чи здійснення безпосереднього контролю на таких підприємствах не менше одного року (п. 1.3 Положення про продаж акцій; п. 1.4 Положення про продаж ЄМК груп В, Г).

Крім поняття «кваліфікаційні вимоги» у Положенні про продаж акцій міститься й поняття «кваліфікаційні характеристики», а саме передбачено, що додаткові умови участі у конкурсі являють собою вимоги до підтвердних документів, які можуть стосуватись кваліфікаційних характеристик учасника конкурсу та особливостей приватизації об'єкта приватизації (п. 1.3). Визначення поняття «кваліфікаційні характеристики» при цьому не закріплено. Між тим аналіз наказів ФДМУ про затвердження додаткових умов участі у конкурсах з приватизації [659] дозволяє констатувати, що кваліфікаційні характеристики являють собою сукупність вимог, яким має відповідати потенційний покупець. Відмінність «кваліфікаційних харак-

теристик» від «кваліфікаційних вимог» у контексті Положення про продаж акцій проявляється у тому, що перші можуть встановлюватись як до потенційних покупців акцій групи Г, так і до покупців акцій, що належать до інших груп (В, Е).

В останні роки (2014 р. – початок 2017 р.) розглянуті норми законодавства органами ФДМУ на практиці не застосовувались, тоді як раніше кваліфікаційні вимоги встановлювались доволі часто. Вибір окремих об'єктів приватизації вказаних груп, до потенційних покупців яких встановлювались кваліфікаційні вимоги (характеристики), а також зміст таких вимог (характеристик) здійснювався ФДМУ та іншими органами, задіяними у процесі приватизації, на власний розсуд, адже будь-яких обмежень щодо змісту кваліфікаційних вимог (характеристик) законодавством не передбачено. У результаті кваліфікаційні вимоги (характеристики), що встановлювались ФДМУ, нерідко оцінюються заінтересованими суб'єктами господарювання і сторонніми фахівцями як такі, що дозволили проводити «замовну» приватизацію і фактично нівелювали принцип конкурентності продажу, оскільки сформульовані таким чином, щоб забезпечити допуск до конкурсів і перемогу в них окремим заздалегідь визначеним покупцям [660, с. 26-28; 661, с. 246; 370, с. 263]. Рішення ФДМУ щодо кваліфікаційних вимог (характеристик) неодноразово ставали предметом судового оскарження, при цьому, вирішуючи такі спори, суди, як правило, виходять з того, що визначення кваліфікаційних вимог певного змісту відповідає компетенції ФДМУ, і спрямовано не на обмеження прав потенційних покупців, а на формування таких умов, які забезпечують подальшу ефективну діяльність приватизованих підприємств і роблять їх конкурентоспроможними [662].

Додаткові ускладнення у правозастосовну практику внесло одночасне вживання у законодавстві двох схожих понять – «кваліфікаційні вимоги» та «кваліфікаційні характеристики»: суб'єкти управління об'єктами державної власності, органи прокуратури і суди по-різному вирішують питання про можливий зміст кваліфікаційних характеристик, що встановлюються для покупців об'єктів приватизації, які не належать до групи Г. Показовим прикладом цього є, зокрема, розглянута у 2015 р. судова справа за позовом заступника Генерального прокурора України до КМУ, ФДМУ та компанії Dtek Holdings Limited щодо продажу одного з об'єктів

групи В – державного пакета акцій ПАТ «Дніпроенерго» [663].

У контексті пошуку можливих варіантів вирішення цього питання варто відзначити, що у деяких джерелах висловлена пропозиція про відмову від встановлення будь-яких кваліфікаційних вимог до потенційних покупців для утвердження конкурентних засад у процесі приватизації [647, с. 37-38]. Така пропозиція видається дискусійною, адже, як зазначалось вище, визначені законодавством цілі приватизації передбачають не стільки одержання якомога більших надходжень від продажу певних інвестиційно привабливих об'єктів, скільки забезпечення економічного розвитку, що значною мірою залежить того, які саме суб'єкти господарювання ставатимуть власниками цих об'єктів.

У зв'язку з цим вбачається, що з одного боку держава як власник майна і регулятор економічних відносин може залишати за собою право визначати коло покупців, здатних забезпечити найбільш ефективно використання приватизованих об'єктів, але з іншого боку наявність такого права потребує створення умов, які б перешкоджали можливим зловживанням цим правом на користь приватних інтересів окремих осіб.

З урахуванням цього є доцільним: 1) вилучення поняття «кваліфікаційні характеристики» з одночасним уточненням, що кваліфікаційні вимоги встановлюються до потенційних покупців окремих об'єктів приватизації, які відповідають критеріям, визначеним Державною програмою приватизації; 2) закріплення на рівні Державної програми приватизації критеріїв відбору об'єктів, приватизація яких супроводжується встановленням кваліфікаційних вимог до потенційних покупців; 3) встановлення правила, за яким зміст кваліфікаційних вимог не може порушувати принцип забезпечення конкурентності продажу [664, с. 104-106; 87, с. 330-334].

Ще одне важливе питання стосується визначення умов участі у приватизації об'єктів державної власності іноземних інвесторів. Значущість цього питання проявляється у тому, що з одного боку економіка України потребує залучення іноземного капіталу для інвестування розвитку різних галузей господарювання та впровадження кращих світових практик корпоративного управління, сучасних технологій, а з іншого боку участь іноземних компаній у приватизації стратегічних об'єктів

пов'язана з ризиками ще більшого зростання залежності України від інших країн, здійснення можливого деструктивного впливу іноземних держав та суб'єктів господарювання-нерезидентів на стан вітчизняної економіки, зниження її конкурентоспроможності, ліквідації традиційних систем соціального обслуговування працівників і населення, та ін. [661, 247-248; 665, с. 125-126].

Державна політика, а відповідно й поведінка суб'єктів управління об'єктами державної власності щодо залучення іноземних інвесторів до участі в приватизації є непослідовною. Так, ще у 2008 р. рішенням Ради національної безпеки і оборони України було визначено, що рівень нормативно-правового регулювання засад приватизації державного майна є таким, що призводить до зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки і створює загрозу національним інтересам і економічній безпеці держави [666]. Чинним Законом України «Про основи національної безпеки України» визнано, що небезпечно для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки є однією із загроз національній безпеці, стабільності в суспільстві (ст. 7) [667]. У зв'язку з цим у 2011 р. у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України відзначалось, що іноземні інвестиції у процесі приватизації мають залучатися з урахуванням глибини проникнення іноземного капіталу в найважливіші підприємства національної економіки та відповідні галузі з метою унеможливлення небезпечної монополізації ринків товарів і послуг в Україні [668, с. 110].

Між тим реалізації на рівні законодавства і правозастосовної практики зазначена ідея не одержала. Натомість, як відзначається у багатьох джерелах, присвячених дослідженню особливостей приватизації в Україні до 2014 р., основну роль у регулюванні доступу іноземних інвестицій в українську економіку відіграло не законодавство, а «неформальна система», що проявлялось, зокрема, у маніпулюванні кваліфікаційними вимогами до покупців, використанні механізмів «замовної» приватизації для допуску чи недопуску «бажаних» або «небажаних» іноземних інвесторів. З одного боку, це призводило до штучного обмеження притоку іноземних інвестицій в українську економіку за мотивами корпоративних інтересів, з іншого – відкривало важливі для національної безпеки сфери для безконтрольного доступу



іноземних інвесторів [660, с. 82; 661, с. 245; 669].

У 2015 р. оновленою Стратегією національної безпеки України визначено, що одним з інструментів забезпечення національної безпеки є залучення іноземних інвестицій у ключові галузі економіки, зокрема в енергетичний і транспортний сектори (п. 4.9) [670]. У діяльності ж ФДМУ простежується переорієнтація на проведення приватизації стратегічних об'єктів групи Г саме із залученням великих іноземних інвесторів з країн, що не належать до пострадянського простору. Представники Фонду беруть участь у багатьох бізнес-самітах, економічних форумах та конференціях, на яких іноземним інвесторам презентуються об'єкти державної власності та пропонується взяти участь в їх приватизації [671]. Показовим є й розпорядження Уряду про затвердження умов продажу державного пакета акцій ПАТ «Одеський припортовий завод», яким передбачено, що учасником конкурсу з приватизації має бути щонайменше один нерезидент [672].

У зв'язку з цим доречно звернути увагу, що до визнання Верховною Радою України Російської Федерації державою-агресором [673] та внесення до Закону про приватизацію положень про заборону резидентам цієї країни бути покупцями об'єктів приватизації російські суб'єкти господарювання брали активну участь у приватизації вітчизняних стратегічних підприємств, що сприяло монополізації окремих сфер національної економіки російським капіталом. Зокрема, як відзначає О. Процків, російські інвестори монополізували сектор переробки нафти та роздрібного продажу нафтопродуктів (5 із 6 великих нафтопереробних заводів), чим збільшили енергетичну залежність України від зовнішніх факторів [661, с. 246].

Вищенаведене вказує на те, що продовження застосування ситуативного підходу при вирішенні питань щодо участі іноземних інвесторів у приватизації стратегічних об'єктів державної власності є недоцільним та неприпустимим. Натомість існує потреба у запровадженні єдиної і послідовної стратегії захисту національних економічних інтересів у відносинах з іноземними інвесторами незалежно від країни їх походження, з урахуванням того, що зовнішньополітичні відносини між різними державами можуть зазнавати змін.

У контексті порушеного питання заслуговує на увагу зарубіжний досвід ре-

гулювання допуску іноземного капіталу у стратегічно важливі галузі. Так, Рекомендаціями по гармонізації законодавства держав – членів Євразійського економічного співтовариства у сфері приватизації визначено, що регулювання участі нерезидентів у приватизації може бути реалізовано шляхом: встановлення обмежень щодо норми іноземної участі в акціонерному капіталі державних підприємств, які приватизуються; конкретизації її максимального значення чи визначення рівня, що не дає нерезиденту права контролю. Наприклад, у Великобританії частка іноземної участі не повинна перевищувати 15 %, у Франції – 20 % акцій приватизованих державних підприємств. Участь іноземних інвесторів може обумовлюватися й такими особливими умовами, як збереження за державою спеціальної або «золотої акції» [674].

У ряді зарубіжних країн (США, Німеччина, Іспанія, Російська Федерація) набуття іноземними інвесторами значимого пакету акцій господарських товариств, які здійснюють діяльність у галузях, що перебувають у сфері стратегічних національних інтересів цих країн, потребує одержання спеціального дозволу Уряду чи іншого уповноваженого органу [675, с. 328; 676]. Серед країн – членів ОЕСР найбільша кількість обмежень на набуття акцій іноземними інвесторами встановлена в Ісландії, Канаді, Туреччині, Мексиці, Австрії, Австралії, Південній Кореї і Японії. Підставами введення таких обмежень є економічний протекціонізм, захист національної безпеки, а також політичні причини [677, с. 64].

Отже, встановлення обмежень щодо участі іноземних інвесторів у приватизації окремих об'єктів з мотивів захисту національної економіки є поширеним явищем у багатьох країнах, і запровадження відповідних засобів захисту в Україні не суперечитиме міжнародній практиці. Більш того, передумови для цього вже передбачено ч. 4 ст. 394 ГК України, в якій йдеться про можливість законодавчого обмеження або заборони діяльності іноземних інвесторів та підприємств з іноземними інвестиціями в окремих галузях, виходячи з інтересів національної безпеки України.

З огляду на це, можна погодитись з думкою Д.Е. Федорчука, який запропонував визначити у спеціальному законі сфери (галузі) економіки, які є для держави стратегічними, і встановити максимальну межу прямої і опосередкованої (з ураху-

ванням відносин контролю) присутності в них іноземного капіталу [678, с. 41]. Таку пропозицію підтримала й Є.О. Липницька у контексті дослідження питань правового статусу підприємств з іноземними інвестиціями [679, с. 89-90].

У розвиток наведеної тези необхідно наголосити, що підготовленими раніше проектами Державної програми приватизації (які однак не було прийнято) пропонувався встановити, що КМУ затверджує перелік стратегічних галузей економіки та програми їх розвитку, в яких містяться галузеві особливості приватизації, в тому числі вимоги щодо визначення небезпечного для економічної незалежності України збільшення частки іноземного капіталу. Для іноземних інвесторів встановлюються обмеження допуску до приватизації об'єктів ключового комплексу стратегічної галузі, якщо консолідована частка іноземного капіталу у відповідній стратегічній галузі після приватизації об'єкту перевищить межу, яка встановлена галузевими програмами з урахуванням ризиків для економічної незалежності та безпеки держави [680; 681].

На рівні методичних рекомендацій, затверджених наказом Мінекономіки, також передбачено, що одним з вихідних положень для підготовки висновку про можливі наслідки приватизації має бути «законодавчо визначене критичне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки чи стосовно окремих підприємств» (п. 2.1.3) [682]. Проте зазначена рекомендація фактично не застосовується через відсутність відповідних кореспондуючих норм на рівні законів.

Підсумовуючи наведене вище, можна зробити висновок про доцільність забезпечення національних економічних інтересів і безпеки держави у відносинах з іноземними покупцями об'єктів приватизації шляхом: 1) визначення переліку галузей (сфер) економіки, що мають стратегічне значення для безпеки держави; 2) встановлення граничної межі консолідованої частки іноземного капіталу у цих галузях (сферах); 3) закріплення правила стосовно допущення іноземних інвесторів до участі у приватизації у зазначених сферах за умови дотримання такої межі після приватизації [683, с. 226-230; 87, с. 334-342].

Продовжуючи дослідження, доцільно приділити увагу основним аспектам ді-

яльності суб'єктів управління об'єктами державної власності на різних етапах процесу приватизації.

Первинним з цих етапів є формування органами ФДМУ переліків об'єктів державної власності, що підлягають приватизації, на підставі пропозицій інших суб'єктів управління та потенційних покупців. Сформований перелік об'єктів, що віднесені до групи Г, та перелік об'єктів приватизації-вугледобувних підприємств підлягають затвердженню КМУ, а переліки інших об'єктів приватизації у розрізі окремих груп затверджує ФДМУ (ч. 2 ст. 10<sup>2</sup> Закону про приватизацію; п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону про ФДМУ; ч. 3-5 ст. 7 Закону про малу приватизацію; ч. 2 ст. 6 Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» [684]; п. 2 Порядку подання уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій стосовно включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації [685]; розд. II Порядку подання та розгляду заяви про включення до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, та заяви на участь в аукціоні, конкурсі щодо об'єктів державної власності груп А, Д та Ж).

Прийняття рішень про приватизацію об'єктів державної власності, включених до таких переліків, у разі потреби може передувати проведення передприватизаційної підготовки відповідних господарських організацій. Зокрема, передприватизаційна підготовка державних підприємств і акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, здійснюється уповноваженими органами управління у період до передачі відповідних об'єктів ФДМУ і передбачає: 1) проведення інвентаризації майна підприємства; 2) обов'язкове виявлення уповноваженими органами управління державного майна, що не підлягає приватизації, відокремлення його та визначення умов його подальшого використання; 3) виділення із складу підприємства структурних підрозділів, що не порушують технологічної єдності виробництва та технологічних циклів; 4) визначення заходів щодо соціального захисту працівників підприємства; 5) упорядкування технічних паспортів та проектної документації на об'єкти будівництва; 6) державну реєстрацію права державної власності на нерухоме майно, у тому числі земельну ділянку, закріплену за підприємством. Ме-

тою передприватизаційної підготовки визначено підвищення вартості, інвестиційної привабливості та ліквідності об'єктів приватизації, запобігання монополізації товарних ринків з урахуванням наявних економічних, технологічних та інших умов (ч. 1 ст. 10<sup>1</sup>, ст. 16<sup>3</sup>, ч. 2 ст. 16<sup>4</sup> Закону про приватизацію; п. 2-4 Порядку передприватизаційної підготовки підприємств [686] ).

У контексті порушеного аспекту необхідно відзначити, що у березні 2017 р. ФДМУ підготовлено та оприлюднено проект нової редакції Закону України «Про приватизацію державного майна», який передбачає, серед іншого, відмову від проведення передприватизаційної підготовки як однієї з процедур у ході приватизації [687]. Така пропозиція обумовлена метою скорочення термінів та спрощення порядку приватизації для досягнення її високих темпів [688]. Між тим доцільність реалізації такого підходу викликає сумніви, оскільки він пов'язаний із ризиками відчуження відповідних об'єктів приватизації за більш низькою ціною та зменшення кола потенційних покупців внаслідок невирішеності органами державної влади низки питань, зазначених вище. У зв'язку з цим видається більш прийнятним залишення можливості (а в окремих, передбачених законодавством випадках – необхідності) проведення приватизаційної підготовки з одночасним посиленням контролю за додержанням уповноваженими суб'єктами управління встановлених строків здійснення заходів щодо передприватизаційної підготовки.

Згідно з вимогами Закону про приватизацію (ч. 4 ст. 12) після прийняття рішення про приватизацію певного об'єкта державної власності орган, у сфері управління якого перебуває цей об'єкт, зобов'язаний протягом місяця передати його державному органу приватизації. Однак, як свідчить практика, галузеві органи виконавчої влади систематично порушують цю вимогу, в тому числі через суб'єктивні чинники – небажання втрачати контроль над підприємствами державного сектору. Внаслідок цього, органи ФДМУ вимушені неодноразово звертатись до відповідних галузевих міністерств щодо проведення передачі об'єктів приватизації, та ініціювати прийняття Урядом України спеціальних додаткових доручень з цього питання, частина яких також своєчасно не виконуються [671]. Так, у звіті ФДМУ зазначено, що уповноважені органи, яким дано доручення КМУ передати

Фонду всі підприємства, що перебувають у списку постанови КМУ від 12.05.2015 р. № 271, для приватизації – фактично саботують і гальмують процес такої передачі. За 2016 р. у сферу управління ФДМУ передано 16 об'єктів з 155, або 10 % від запланованого [689].

З урахуванням цього, варто відзначити, що у липні 2015 р. до Порядку передприватизаційної підготовки підприємств внесено зміни, якими визначено, зокрема, що у разі непередачі уповноваженим органом, який здійснює управління підприємством, державному органу приватизації у визначений строк функцій з управління майном підприємства рішення про таку передачу оформлюється державним органом приватизації актом приймання-передачі в односторонньому порядку, якщо інше не передбачено законодавством.

Встановлення такого правила є виправданим, проте воно має обмежену сферу дії, оскільки передприватизаційна підготовка проводиться лише щодо окремих об'єктів приватизації. У зв'язку з цим зазначене правило доцільно поширити на всі об'єкти, стосовно яких прийнято рішення про приватизацію, з одночасною конкретизацією порядку одностороннього оформлення ФДМУ акту приймання-передачі об'єкта, своєчасно непереданого відповідним суб'єктом управління [87, с. 347-349].

З метою забезпечення продажу великих інвестиційно привабливих об'єктів групи Г на основі максимального врахування кон'юнктури ринку на державному рівні прийнято рішення про залучення до процесу приватизації радників – відібраних на конкурсних засадах організацій, які мають великий досвід роботи на міжнародних ринках і беруть на себе зобов'язання надавати державі послуги з підготовки об'єктів до приватизації на найбільш оптимальних умовах та пошуку потенційних покупців (ч. 7 ст. 16, ч. 7 ст. 23 Закону про приватизацію, п. 4-5 Порядку залучення радників у процесі приватизації об'єктів державної власності, затвердженого постановою КМУ від 30.11.2016 р. № 878 [690] ). Розпорядженням КМУ від 23.09.2015 р. № 1028-р передбачено необхідність залучення радників до приватизації акцій шести енергетичних компаній, ПАТ «Одеський припортовий завод», «Сумхімпром», а також державного підприємства «Дніпропетровський науково-виробничий комплекс «Електровозобудування» [691].

Такий підхід заслуговує підтримки з урахуванням того, що за оцінками фахівців попередня приватизаційна практика продемонструвала позитивний досвід участі радників у підготовці і проведенні продажу належних державі пакетів акцій [646, с. 52]. Разом з тим низка аспектів, пов'язаних із поновленням такої практики, потребують додаткового уточнення. Зокрема, можна погодитись із висновком Головного науково-експертного управління Верховної Ради України про необхідність чіткого регулювання питань оплати послуг радників (яка має бути прив'язана до ціни продажу об'єкта приватизації), відповідальності радників, а також регламентації договірних відносин між органом приватизації та радником [692].

Відчуження об'єктів державної власності в рамках приватизації відбувається через застосування різних способів, які визначаються органами ФДМУ за участю інших уповноважених суб'єктів, виходячи із приналежності об'єкта приватизації до певної групи, ступеня його привабливості для покупців, та інших обставин.

Оперуючи поняттям «спосіб приватизації», нормативно-правові акти закріплюють переліки таких способів, але зміст відповідних законодавчих положень (ст. 15 Закону про приватизацію, ст. 6 Закону України «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва» [693] та ін.) є суперечливим і несистемним. У зв'язку з цим В.С. Щербина небезпідставно зауважив, що за відсутності чіткого і єдиного розуміння щодо критерію класифікації у цих положеннях змішалися до купи: власне способи приватизації (викуп, конкурс, аукціон); об'єкти приватизації (цілісні майнові комплекси; акції, частки, об'єкти незавершеного будівництва, орендоване майно); підстави приватизації (план, розроблений комісією з приватизації чи альтернативний план); місце проведення аукціону (фондова біржа). Виходячи з цього, вчений запропонував вирізняти дві групи способів приватизації: конкурентні (конкурс, аукціон) та неконкурентні (викуп). Всі інші, так звані способи, про які йдеться в законодавстві, на думку дослідника є нічим іншим, як порядком застосування відповідних способів залежно від тих або інших додаткових умов [694, с. 235].

Наведений підхід, запропонований В.С. Щербиною, загалом заслуговує підтримки. Разом з тим аналіз законодавства про приватизацію дає підстави виокреми-

ти поряд із викупом ще один неконкурентний спосіб приватизації – пільговий продаж акцій працівникам підприємства, майно якого приватизується, оскільки у порівнянні з викупом процедурі пільгового продажу притаманна низка власних особливостей (ст. 25 Закону про приватизацію).

Що ж стосується названих вище конкурентних способів приватизації, представляється правильною ідея, відображена у підготовленому ФДМУ проекті нової редакції Закону України «Про приватизацію державного майна», згідно з якою для позначення існуючих нині конкурентних способів приватизації (продаж за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону та продаж на аукціоні) пропонується оперувати дещо іншими термінами – відповідно «аукціон з умовами» та «аукціон без умов» (ст. 13 проекту) [687]. Вказане обумовлено тим, що передбачений чинною редакцією цього Закону такий спосіб приватизації, як «продаж за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону» за своєю сутністю не відрізняється від продажу на аукціоні, а особливості цього способу (у порівнянні із продажем на «звичайному» аукціоні) полягають у тому, що покупець поряд із пропозицією найвищою ціни погоджується взяти на себе додаткові особливі зобов'язання, що визначаються умовами конкурсу і в подальшому включаються до договору купівлі-продажу. Зокрема, за чинними законоположеннями умови конкурсу можуть передбачати взяття покупцем зобов'язань щодо: збереження основних видів діяльності підприємства; технічного переозброєння, модернізації виробництва; виконання встановлених мобілізаційних завдань; погашення боргів із заробітної плати та перед бюджетом, простроченої кредиторської заборгованості підприємства; забезпечення соціальних гарантій працівникам згідно з вимогами трудового законодавства; недопущення виникнення податкового боргу та ін. (ч. 2 ст. 27 Закону про приватизацію). Відтак, позначення цього способу приватизації як «продаж на аукціоні з умовами» дозволить спростити існуючу класифікацію способів приватизації, і уникнути при цьому плутанини щодо критеріїв класифікації, про яку зазначалось вище.

Сформований нині порядок підготовки і проведення конкурсів з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону (що закріплений Положенням про про-



даж ЄМК груп В, Г, Положенням про продаж акцій, Порядком продажу об'єктів малої приватизації [695] ) загалом відповідає потребам практики і може бути взятий за основу при визначенні в подальшому порядку продажу об'єктів приватизації на аукціоні з умовами. У той же час варто взяти до уваги, що у випадках продажу окремих особливо привабливих для покупців об'єктів, приватизація яких не позбавлена політичної складової, процедурні аспекти проведення конкурсів іноді стають предметом судових спорів між органами державної влади та заінтересованими суб'єктами господарювання. На один з таких аспектів вказує тривалий спір між ФДМУ, ПАТ Державна акціонерна компанія «Національна мережа аукціонних центрів» та ТОВ «Нортіма» – учасником проведеного у 2009 р. конкурсу з продажу державного пакету акцій ВАТ «Одеський припортовий завод». У ході розгляду цього спору сторони висловили різні позиції щодо наявності (відсутності) у діях ліцитатора і конкурсної комісії порушень встановленого порядку проведення конкурсу, і висновки стосовно цього питання, викладені у судових рішеннях, також є суперечливими [696; 697].

Зважаючи на викладене, для попередження в подальшому подібних випадків існує потреба у додатковій деталізації послідовності можливих і необхідних дій аукціонної комісії та інших суб'єктів, що братимуть участь в організації і проведенні аукціонів з умовами, визначенні вичерпного переліку рішень, які можуть бути прийняті аукціонною комісією, і вичерпного переліку правових підстав для прийняття кожного з цих рішень.

Продовжуючи аналіз, потрібно зазначити, що окрім продажу за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону, чинне законодавство виокремлює й такий особливий спосіб продажу об'єктів приватизації, як інвестиційний конкурс. Можливість застосування цього способу передбачено щодо приватизації єдиних майнових комплексів вугледобувних підприємств, шахт (шахтоуправлінь), розрізів, а також акцій, які належать державі у статутних капіталах акціонерних товариств, утворених у процесі приватизації чи корпоратизації державних вугледобувних підприємств. При цьому обумовлено, що за такого способу продажу договір купівлі-продажу укладається із покупцем, який запропонував максимальну величи-

ну приведеного вартісного обсягу інвестицій в об'єкт приватизації, виражену в грошовому еквіваленті, згідно з бізнес-планом інвестиційного проекту та техніко-економічним обґрунтуванням післяприватизаційного розвитку об'єкта, та сплатив за нього одну гривню до Державного бюджету України (п. 3 ч. 1 ст. 1, ст. 9 Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств»; п. 44-45 Порядку проведення аукціону та інвестиційного конкурсу з продажу єдиних майнових комплексів, пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі акціонерних товариств, утворених у процесі приватизації чи корпоратизації державних вугледобувних підприємств [698] ).

Використання вказаного способу приватизації передбачено за умови, що об'єкт приватизації не було продано на аукціоні через відсутність покупців, при цьому відповідний аукціон має оголошуватись тричі із поступовим зниженням початкової ціни об'єкта на 30 відсотків (у разі оголошення аукціону вдруге) та на 50 відсотків (у разі оголошення аукціону втретє) (ч. 3-5 ст. 8 названого Закону).

До теперішнього часу продаж об'єктів приватизації на інвестиційному конкурсі не застосовувався, але певні передумови для цього існують: до затвердженого Урядом Переліку об'єктів державної власності, що підлягають приватизації у 2015-2017 роках, включено близько 30 об'єктів вугледобувної промисловості. Між тим доцільність продажу державою єдиних майнових комплексів та акцій вугледобувних підприємств за символічну ціну (1 гривня) в обмін на внесення інвестицій, які також ставатимуть власністю покупців, викликає сумніви, що відзначається й деякими іншими авторами [699, с. 120; 700, с. 82]. Більш того, за існуючого стану соціально-економічної та політичної систем в Україні не виключається можливість цілеспрямованої відмови потенційних покупців від участі в аукціонах для подальшого фактично безкоштовного одержання у власність вугледобувних підприємств, що належать нині до державного сектору.

З урахуванням цього, прийняте на державному рівні рішення щодо проведення приватизації у вказаний спосіб видається таким, що потребує перегляду. У разі ж подальшого підтвердження необхідності існування цього способу приватизації підставою для його застосування варто вважати не лише відсутність попиту на

певний об'єкт на аукціоні, але й наявність детального економічного обґрунтування безальтернативності такого способу приватизації з урахуванням індивідуальних особливостей кожного окремого вугледобувного підприємства. Крім того, за таких умов існує необхідність визначення на законодавчому рівні мінімального розміру інвестицій, що мають бути вкладені у відповідний об'єкт приватизації (як це пропонувалось у висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України під час розгляду законопроекту «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств») [701].

Застосування такого конкурентного способу приватизації, як продаж на аукціоні передбачає, що власником об'єкта приватизації стає покупець, який у ході торгів запропонував за нього найвищу ціну. Цей спосіб приватизації може застосовуватись у разі продажу будь-якого об'єкта державної власності, окрім випадків, якщо законом передбачено необхідність застосування інших способів приватизації щодо окремих об'єктів.

На теперішній час продаж об'єктів приватизації відбувається через проведення аукціонів декількох видів, що вирізняються за сукупністю багатьох критеріїв, в тому числі залежно від організатора і місця проведення аукціону, групи і виду об'єктів приватизації, щодо яких відбувається аукціон, підстав і порядку організації аукціону, та ін. [657; 695; 702-705].

Залежно від ступеня ліквідності та рівня попиту на об'єкти, що підлягають продажу, аукціони можуть проводитись за різними методами, а саме: 1) за методом підвищення ціни, за якого торги починаються з початкової ціни, запропонованої продавцем, з подальшим її підвищенням за пропозиціями учасників аукціону (переможцем визнається покупець, який запропонував найвищу ціну); 2) за методом зниження ціни, за якого ціна продажу може знижуватися до рівня фактичного попиту без обмеження мінімальної ціни продажу (застосовується щодо об'єктів, які не були продані на аукціоні за методом підвищення ціни); 3) без оголошення ціни, коли учасники самі пропонують ціну об'єкта, з якої розпочинається торг (застосовується у разі, коли об'єкт пропонувався на продаж на аукціоні за методом зниження ціни і через відсутність заяв не був проданий) (розд. VIII, IX Порядку про-

дажу об'єктів малої приватизації; п. 1.2 Положення про продаж ЄМК груп В, Г; п. 4.3 Порядку продажу об'єктів групи Е; п. 1.3 Положення про порядок продажу в процесі приватизації на фондових біржах пакетів акцій акціонерних товариств).

Запровадження аукціонів за методом зниження ціни та без оголошення ціни обумовлено вимушеною необхідністю – переобтяженням державної власності великою кількістю неліквідних об'єктів, які не користуються попитом на «класичних» аукціонах. Знаходження таких об'єктів у власності держави є не вигідним для неї через необхідність витрачання коштів на утримання непотрібних їй об'єктів, вартість яких продовжує знижуватись через зношення матеріальних активів і інші чинники [706]. Так, за даними ФДМУ проданий на першому в історії української приватизації аукціоні без оголошення ціни (16 червня 2016 р.) державний пакет акцій у розмірі 95,85% статутного капіталу ПАТ «Славутський завод залізобетонних виробів» (яке не працювало 12 років) безуспішно виставлявся на продаж 440 разів з 2004 р. [707].

З урахуванням цього, продовження проведення аукціонів за методом зниження ціни та без оголошення ціни є одним з дієвих засобів, що сприяють оптимізації наявного складу об'єктів державної власності.

Позитивної оцінки заслуговує й запровадження органами ФДМУ продажу об'єктів малої приватизації в електронній формі – в режимі реального часу у мережі Інтернет, що дає можливість залучити до приватизації більш широке коло потенційних покупців, і не вимагає їх особистої присутності у місці проведення аукціону. Організаторами таких аукціонів на підставі договору з ФДМУ виступають господарські організації (станом на грудень 2016 р. – шістнадцять товарних бірж [689]), які мають електронні ресурси, що забезпечують організацію і проведення аукціону в електронній формі в цілодобовому режимі, безперешкодний допуск та рівні умови для всіх учасників, пошук і перегляд повної та достовірної інформації щодо проведення аукціону, захист даних, блокування несанкціонованих дій щодо отримання інформації про об'єкти, які виставляються на продаж, хід аукціону та його учасників (п. 8 Порядку проведення в електронній формі продажу об'єктів малої приватизації на аукціоні, у тому числі за методом зниження ціни, затверджен-

ного наказом ФДМУ від 09.09.2015 р. № 1325 [708] ). Для подальшого розширення такої практики на урядовому рівні заплановано проведення пілотного проекту з продажу об'єктів малої приватизації із застосуванням електронної торгової системи «ProZorro.Продажі» [709].

Поряд з розглянутими конкурентними способами продажу приватизація окремих об'єктів державної власності може відбуватись із застосуванням неконкурентних способів, зокрема, шляхом викупу цих об'єктів заздалегідь визначеними покупцями. Зазначений спосіб приватизації підлягає застосуванню у випадках, якщо на участь в конкурсі, аукціоні з продажу об'єкта приватизації надійшла заява лише від одного покупця, а також у разі, якщо переважне право покупця на викуп об'єкта передбачено законодавчими актами. На теперішній час таке право мають:

- 1) акціонери (учасники) господарських товариств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності (об'єкти групи Е) – щодо придбання державного пакета акцій (часток) таких товариств за умови, що це передбачено установчими документами;
- 2) колишні концесіонери державного майна, що підлягає приватизації – за умови здійснення ними поліпшень такого майна у період дії концесійного договору вартістю не менш як 25 відсотків;
- 3) орендарі об'єктів державної власності – за умови, якщо це було передбачено договорами оренди, укладеними до набрання чинності Законом про оренду державного майна»; 4) орендарі об'єктів групи А (будівель, споруд, нежитлових приміщень) – у разі здійснення за рахунок власних коштів за згодою орендодавця поліпшення орендованого майна, яке неможливо відокремити від відповідного об'єкта без завдання йому шкоди, в розмірі не менш як 25 відсотків ринкової вартості майна, за яким воно було передано в оренду (ч. 5 ст. 15, ст. 16<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 18<sup>5</sup> Закону про приватизацію; ч. 1 ст. 11, ч. 1 ст. 18<sup>2</sup> Закону про малу приватизацію; розд. VIII Порядку продажу об'єктів малої приватизації; п. 6.12, 10.17 Положення про продаж ЄМК груп В, Г).

Разом з тим, як свідчить практика, намагання орендарів об'єктів групи А реалізувати надане їм переважне право на викуп таких об'єктів іноді супроводжується виникненням спорів із органами ФДМУ. Передумовою виникнення цих спорів є те, що за чинними законоположеннями спосіб приватизації певного об'єкта малої при-

ватизації (в тому числі об'єктів групи А) визначається органами ФДМУ шляхом включення цього об'єкта до одного із трьох переліків: 1) об'єктів, що підлягають продажу на аукціоні; 2) об'єктів, що підлягають продажу за конкурсом; 3) об'єктів, що підлягають викупу. При цьому, закріплюючи переважне право орендаря поліпшеного об'єкта нерухомості на викуп цього об'єкта, а також право орендаря подати до відповідного органу приватизації заяву про включення об'єкта до переліку таких, що підлягають приватизації шляхом викупу, законодавство у той же час прямо не закріплює обов'язку органу ФДМУ щодо врахування пропозицій заявника про включення об'єкта саме до цього переліку (ст. ст. 7, ч. 1 ст. 18<sup>2</sup> Закону про малу приватизацію). Як вказано у рішенні Конституційного Суду України від 13.12.2000 р., включення об'єкта до іншого, ніж пропонує покупець, переліку об'єктів приватизації не може розглядатись як відмова у приватизації [710]. До того ж, виходячи з буквального тлумачення змісту ч. 1 ст. 18<sup>2</sup> Закону про малу приватизацію право орендаря на викуп поліпшеного ним майна виникає лише у разі прийняття рішення про його приватизацію. Як наслідок, правові позиції, що застосовуються господарськими судами при розгляді спорів з питань реалізації переважного права орендарів на викуп об'єктів, є неоднозначними [711; 712].

Існуючий підхід до врегулювання порушеного питання, за якого надання орендареві переважного права на викуп поліпшеного об'єкта оренди не забезпечується встановленням належного механізму реалізації цього права, здається нелогічним і суперечливим. У зв'язку з цим варіантом розв'язання цього питання може стати закріплення правила, яке б передбачало обов'язкове внесення органами ФДМУ відповідних нерухомих орендованих об'єктів до переліку об'єктів, які підлягають приватизації шляхом викупу, на підставі заяви орендаря. При цьому така заява може бути подана орендарем: 1) за власною ініціативою; 2) за пропозицією органу ФДМУ, яка направляється орендареві в тих випадках, коли ініціатором приватизації виступає орган ФДМУ чи інший суб'єкт управління об'єктами державної власності [87, с. 361-363].

Як відзначалось вище, ще одним неконкурентним способом приватизації є пільговий продаж акцій працівникам підприємства, яке приватизується. У межах

застосування такого способу приватизації працівникам підприємства, майно якого приватизується, надається право на першочергове придбання акцій, сума номінальних вартостей яких становить 45 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян кожному з працівників. Господарське товариство, до складу якого ввійшло не менш як 50 відсотків працівників підприємства, майно якого приватизується шляхом продажу на аукціоні чи за конкурсом, користується пріоритетним правом на придбання цього майна за рівних запропонованих умов купівлі (ст. 25, ч. 2 ст. 8 Закону про приватизацію).

Наявність такого способу продажу відповідає одному із законодавчо закріплених принципів приватизації – надання пільг для придбання державного майна членам трудових колективів підприємств, що приватизуються. Водночас варто акцентувати увагу на тому, що підготовлений ФДМУ проект нової редакції Закону про приватизацію подальше застосування цього способу не передбачає [687]. Як слідує із змісту пояснювальної записки до відповідного законопроекту, така пропозиція обумовлена намаганням скоротити терміни проведення приватизації: відміна пільгового продажу пакетів акцій матиме наслідком скорочення процесу приватизації на 2-3 місяці [688].

У зв'язку з цим вбачається, що намагання держави прискорити процеси приватизації навряд чи є достатньою підставою для відмови від пільгового продажу акцій членам трудових колективів, натомість така відмова пов'язана із ризиками подальшого нівелювання соціальних цілей приватизації та зменшення заінтересованості працівників у покращенні результатів діяльності відповідних господарських організацій. Між тим у зарубіжних країнах з розвинутою ринковою економікою органи влади, навпаки, підтримують програми надання працівникам акцій для придбання у власність, використовуючи їх як антипод негативним соціально-економічним наслідкам концентрації власності на капітал у окремих осіб або держави. Наприклад, у США 85 % залізничної компанії «Конрейл» належать уряду, а 15 % – її працівникам [223, с. 289-290]. Продаж чи передання безкоштовно або зі знижками (пільгами) майна державних компаній (підприємств) і їх частин менеджерам чи працівникам набули поширення в Хорватії, Польщі, Словенії, Югосла-

вії, Болгарії [713].

Наведене вказує на доцільність збереження пільгового продажу акцій як способу приватизації поряд із застосуванням інших соціальних гарантій працівникам підприємств, що приватизуються, та приватизованих підприємств (ст. 26 Закону про приватизацію).

Завершальним етапом приватизації певних об'єктів державної власності є укладення між продавцем (уповноваженим органом ФДМУ) і покупцем відповідних договорів купівлі-продажу. Однією з характерних рис таких договорів є те, що поряд із загальними умовами, притаманними будь-якому договору купівлі-продажу, до «приватизаційних» договорів включаються й особливі умови, зміст яких визначається специфікою тих чи інших об'єктів, що підлягають приватизації, а також економічними і соціальними цілями, для досягнення яких приватизація проводиться. Так, можна погодитись із судженням О.А. Беяневич, котра зазначає, що договори купівлі-продажу об'єктів приватизації, опосередковуючи відчуження державного майна, повинні забезпечувати створення багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки, підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України [179, с. 440].

У розвиток цієї тези варто наголосити, що за належного підходу до приватизації таких об'єктів, як єдині майнові комплекси державних підприємств (структурних підрозділів) та державні пакети акцій (частки) у статутних капіталах господарських товариств, приватизація повинна мати наслідком не лише одержання додаткових бюджетних надходжень, але й більш ефективне провадження цими суб'єктами господарювання (їх правонаступниками) господарської діяльності у порівнянні з доприватизаційним періодом. На досягнення такого результату спрямовано положення ч. 2 ст. 27 Закону про приватизацію, згідно з якими до договору купівлі-продажу повинні включатися передбачені бізнес-планом чи планом приватизації зобов'язання або зобов'язання сторін, які були визначені умовами аукціону, конкурсу чи викупу, щодо: збереження основних видів діяльності підприємства; технічного переозброєння, модернізації виробництва; виконання встановлених мо-



білізаційних завдань; погашення боргів із заробітної плати та перед бюджетом, простроченої кредиторської заборгованості підприємства; забезпечення соціальних гарантій працівникам згідно з вимогами трудового законодавства; вимог та додаткових обмежень природоохоронного законодавства до користування об'єктом. У разі укладення договорів купівлі-продажу під інвестиційні зобов'язання такі договори можуть містити умови щодо недопущення виникнення податкового боргу до виконання зобов'язань у визначені договором строки. З урахуванням цього, В.А. Устименко та Р.А. Джабраїлов дійшли висновку, що ці зобов'язання покупців об'єктів публічної власності певною мірою можна віднести до категорії таких, що не підлягають відчуженню, і набувають тим самим характер публічних (при цьому реалізація таких зобов'язань може знаходитися у протиріччі з приватними інтересами нового власника державного майна) [31, с. 53].

Застосовуючи положення Закону про приватизацію, органи ФДМУ при визначенні умов продажу єдиних майнових комплексів інвестиційно привабливих державних підприємств та належних державі контрольних пакетів акцій у статутних капіталах акціонерних товариств встановлюють обов'язки покупців в економічній, інноваційно-інвестиційній, соціальній, природоохоронній діяльності підприємства (акціонерного товариства), а також у сфері корпоративних відносин і розпорядження майном [714; 715]. Такий підхід сприяє покращенню результатів діяльності колишніх державних підприємств (господарських товариств) і у цілому є виправданим.

У той же час аналіз матеріалів практики вказує на те, що при укладенні договорів купівлі-продажу об'єктів державної власності органи ФДМУ не завжди забезпечують належну конкретизацію змісту зазначених обов'язків, що створює передумови для зниження позитивного ефекту від приватизації та призводить до виникнення спорів між сторонами договору.

Зокрема, мають місце випадки, коли при встановленні обов'язків покупця щодо внесення інвестицій у придбаний об'єкт органи ФДМУ обмежуються лише визначенням загального обсягу інвестицій, що виражається у грошовому еквіваленті. В таких випадках покупці, які одержали контроль над підприємством (госпо-

дарським товариством), вирішують питання інвестування на власний розсуд – вносять інвестиції у різних формах, в тому числі таких, як надання підприємству (господарському товариству) безвідсоткової фінансової допомоги на поворотній основі та зарахування в якості інвестицій вартості раніше поставлених товарів. Як наслідок, у ході здійснення контролю за виконанням договорів купівлі-продажу (як це передбачено абз. 20-22 ч. 2 ст. 27 Закону про приватизацію та відповідними підзаконними нормативно-правовими актами [716; 717]) між органами ФДМУ та покупцями виникають розбіжності стосовно того, чи є ті чи інші дії покупців належним виконанням їх обов'язків із внесення інвестицій [718; 719].

Із сказаного вище випливає, що при закріпленні у договорах купівлі-продажу інвестиційних зобов'язань покупців об'єктів приватизації доцільно у кожному окремому випадку зазначати види майбутніх інвестицій, а також форми їх внесення. При цьому видається необхідним встановлення таких умов, які б передбачали спрямування інвестицій переважно на модернізацію та оновлення основних фондів, оскільки від здійснення саме цих заходів значною мірою залежить покращення показників діяльності колишніх державних підприємств (акціонерних товариств).

Однією з важливих умов, які вносяться до договорів купівлі-продажу єдиних майнових комплексів діючих державних підприємств та контрольних пакетів акцій акціонерних товариств, є умова про збереження основних видів (профілю) діяльності підприємства (акціонерного товариства) протягом визначеного строку (як правило, не менше п'яти років з дати переходу права власності). Разом з тим питання договірної регламентації здійснення такими суб'єктами господарювання виробничої та іншої господарської діяльності потребує додаткової уваги.

Ілюстрацією наведеної тези можуть стати матеріали судової справи за позовом ФДМУ до ТОВ «Завод «Ізмурд» про розірвання договору купівлі-продажу цілісного майнового комплексу Київського державного підприємства «Ізмурд». Обґрунтовуючи позовні вимоги, ФДМУ посилався, зокрема, на невиконання покупцем умови договору, за якою покупець зобов'язався забезпечити збереження профілю основних видів економічної діяльності підприємства протягом п'яти років. При розгляді цієї справи суд встановив, що профіль діяльності підприємства не

змінювався, але виробнича діяльність підприємством фактично не здійснюється. Заходи з приведення приміщень підприємства у належний технічний стан, оновлення обладнання з метою забезпечення подальшого функціонування виробництва не вживаються. Однак, відмовляючи ФДМУ у задоволенні позовних вимог, суд констатував, що вимоги про розірвання договору є передчасними, оскільки договором чітко встановлено строк виконання зобов'язання по збереженню підприємством профілю діяльності – п'ять років (до липня 2017 р.) [720].

У зв'язку із зазначеним вбачається, що попередженню подібних ситуацій може слугувати пряме закріплення у договорах купівлі-продажу єдиних майнових комплексів державних підприємств (контрольних пакетів акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств) обов'язку нового власника щодо недопущення зупинення виробничої та іншої основної господарської діяльності підприємства (господарського товариства) протягом визначеного періоду, а також встановлення відповідних господарських санкцій за порушення цього обов'язку.

Регулюючи відносини, які передують укладенню договорів купівлі-продажу державних пакетів акцій, що становлять більш як 50 відсотків статутного капіталу акціонерних товариств і продаються за конкурсом, законодавство передбачає необхідність підготовки поряд із проектом договору купівлі-продажу також і такого документу, як бізнес-план післяприватизаційного розвитку акціонерного товариства. Бізнес-план має розроблятися потенційним покупцем на основі умов конкурсу і включати зобов'язання учасника конкурсу щодо їх виконання та реалізації плану довгострокових інтересів у розвитку товариства щодо підвищення економічних, соціальних, фінансових, технологічних та екологічних показників діяльності товариства після приватизації. Бізнес-план переможця конкурсу додається до договору купівлі-продажу пакета акцій (п. 5.8 Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств) [658].

Про підготовку потенційними покупцями бізнес-планів йдеться і у нормативно-правових актах, що визначають умови приватизації єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп А, В, Г. Обумовлено, що бізнес-план має включати план зайнятості працівни-

ків підприємства, пропозицію інвестора із зазначенням максимального розміру інвестицій, строків та порядку їх внесення, а також зобов'язання щодо виконання умов продажу єдиного майнового комплексу. Але в цьому випадку законодавство не містить вимоги про оформлення бізнес-плану переможця аукціону (конкурсу) як додатку до договору купівлі-продажу, і водночас передбачає можливість подання учасниками аукціону (конкурсу) замість бізнес-плану іншого документу – техніко-економічного обґрунтування післяприватизаційного розвитку єдиного майнового комплексу. При цьому відмінності між названими документами законодавством не конкретизовано (абз. 5 ч. 1 ст. 12 Закону про приватизацію, ч. 3 ст. 18 Закону про малу приватизацію, п. 5.3 Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г).

Суперечливими та недостатньо чіткими є й ті норми законодавства, які вказують на співвідношення змісту бізнес-планів із змістом договорів купівлі-продажу. З одного боку, ч. 2 ст. 27 Закону про приватизацію визначено, що до договору купівлі-продажу повинні включатися зобов'язання сторін, передбачені бізнес-планом. З іншого боку, як зазначалось вище, згідно з вимогами Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств бізнес-план додається до договору купівлі-продажу, звідси випливає, що бізнес-план має не дублювати, а конкретизувати умови, зафіксовані у договорі.

Недоліки розглянутих положень законодавства негативно відбиваються й на правозастосовній практиці. Зокрема, Н.С. Демченко раніше вже звертала увагу, що на практиці мають місце випадки, коли зміст зобов'язань покупця за договором не відповідає умовам бізнес-плану [721, с. 66-67]. Ця проблема залишається актуальною й на теперішній час: за наявності розбіжностей між умовами договору та бізнес-плану виникає невизначеність стосовно наявного обсягу зобов'язань, що мають виконуватись покупцем [718].

У зв'язку з цим є доцільним встановлення єдиного правила, яке б передбачало, що узгоджений сторонами договору купівлі-продажу бізнес-план післяприватизаційного розвитку підприємства (господарського товариства) оформлюється як

додаток до цього договору та визначає сукупність заходів, які зобов'язується здійснити покупець для виконання умов договору щодо підвищення економічних, соціальних, фінансових, технологічних та екологічних показників діяльності підприємства (товариства) після приватизації.

Продовжуючи дослідження, варто звернути увагу на вимогу, закріплену ч. 2 ст. 27 Закону про приватизацію, якою передбачено, що до договору купівлі-продажу об'єктів групи Г включаються виключні умови та зобов'язання покупця щодо їх виконання, у разі невиконання яких договір купівлі-продажу підлягає розірванню. Встановлення такої вимоги спрямовано на досягнення визначеності і прогнозованості у відносинах, які виникають у зв'язку з виконанням «приватизаційного» договору, і має забезпечувати кожен із сторін від ризиків, пов'язаних з можливістю неоднозначної оцінки наявності або відсутності підстав для його розірвання. Між тим поширення зазначеної законодавчої вимоги лише на договори купівлі-продажу об'єктів групи Г видається невиправданим, оскільки ті ж самі ризики існують і у договірних відносинах, які виникають у зв'язку з приватизацією інших об'єктів державної власності, що підтверджується судовою практикою, коли органи ФДМУ та судові органи доходять протилежних висновків стосовно наявності підстав для розірвання договорів [719; 720].

Слід також відзначити, що названий Закон забороняє включати до виключних умов договору вимоги щодо обсягів і строків внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації, крім випадків, передбачених законодавством про особливості приватизації окремих видів об'єктів державної власності (абз. 15 ч. 2 ст. 27). При оцінці цієї заборони вбачається, що з одного боку її встановлення є небезпідставним, оскільки у нестабільній фінансово-економічній ситуації в країні, коли відбуваються значні коливання валютних курсів та споживчого попиту, порушення покупцем договірних зобов'язань щодо обсягів і строків інвестування у придбаний об'єкт може бути обумовлено чинниками, які від покупця не залежать. Але з іншого боку, зазначена заборона створює підґрунтя для того, що інвестиційні зобов'язання покупця, які є найбільш важливими для забезпечення розвитку приватизованих підприємств, можуть не виконуватись взагалі або виконуватись не в пов-

ному обсязі (адже ризик розірвання договору купівлі-продажу в цьому випадку для покупця відсутній). Застосування ж передбаченої Законом санкції – пені у розмірі 0,1 % вартості не внесених інвестицій за кожний день прострочення (ч. 5 ст. 29) не є достатнім засобом для розв'язання цієї проблеми, оскільки з урахуванням вимог ч. 6 ст. 232 ГК та ч. 2 ст. 258 ЦК України нарахування пені є обмеженим у часі.

Варіантом врегулювання цієї проблеми може стати встановлення такого правила: у разі невиконання покупцем зобов'язань щодо внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації протягом року від дня, коли зобов'язання мало бути виконано, договір підлягає розірванню.

Застосування такого підходу дозволить певною мірою збалансувати інтереси учасників цих договірних відносин та додатково спонукатиме покупців об'єктів приватизації до виконання взятих ними інвестиційних зобов'язань (з урахуванням того, що пропонується річний строк є достатнім для вирішення питань щодо можливості такого виконання) [722, с. 69-73; 87, с. 363-369].

У контексті порушеного аспекту також становлять інтерес підходи до забезпечення виконання інвестиційних зобов'язань об'єктів приватизації, відображені у законодавстві Грузії. А саме, визначено, що покупець зобов'язаний за наявності інвестиційного зобов'язання як умови приватизації нерухомого майна або належних державі акцій (часток) надати безумовну і безвідкличну банківську гарантію у розмірі не менше 10 відсотків інвестиційного зобов'язання, строк якої не менш ніж на 4 місяці має перевищувати строк виконання інвестиційного зобов'язання. Скорочення розміру суми банківської гарантії дозволяється за рішенням Уряду (ст. ст. 20, 42 Закону Грузії «Про державне майно») [723].

Закріплення і застосування подібного правила може стати корисним і у вітчизняній практиці при проведенні приватизації щодо окремих єдиних майнових комплексів і акцій (часток) у статутних капіталах господарських організацій, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Встановлюючи порядок продажу об'єктів державної власності у процесі приватизації як загальне правило, законодавство водночас передбачає й окремі винятки, при яких суб'єкти управління здійснюють продаж деяких об'єктів, на які поши-

рюється дія Закону про УОДВ, за рамками процесу приватизації на основі інших спеціальних правил. До таких винятків належать, зокрема: 1) продаж оборотних та необоротних матеріальних активів державних підприємств орендарям і концесіонерам цілісних майнових комплексів державних підприємств і їх структурних підрозділів (як це передбачено абз. 3 ч. 1 ст. 4 Закону про оренду державного майна, затвердженим постановою КМУ Порядком викупу орендарем оборотних матеріальних засобів [541], та абз. 3 ч. 5 ст. 3 Закону «Про концесії»); 2) продаж військового майна, яким вважається державне майно, закріплене за військовими частинами, установами та організаціями Збройних Сил України (згідно зі ст. 6 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України»), а також державного майна, закріпленого за іншими утвореними відповідно до законодавства військовими формуваннями.

Продаж окремих об'єктів державної власності орендарям та концесіонерам цілісних майнових комплексів державних підприємств являє собою вторинну (допоміжну) господарську операцію, що здійснюється суб'єктами управління в рамках сукупності заходів, спрямованих на передачу в оренду (концесію) майнових комплексів як особливого різновиду об'єктів, одночасно з укладенням відповідних основних договорів (оренди чи концесії). Зважаючи на це, дії суб'єктів управління щодо продажу об'єктів, які не входять до цілісних майнових комплексів, фактично є складовими таких напрямів діяльності, як надання в оренду об'єктів державної власності та забезпечення їх використання на засадах ДПП.

Поряд із цим діяльність уповноважених суб'єктів управління щодо продажу військового майна та державного майна, закріпленого за іншими утвореними відповідно до законодавства військовими формуваннями (далі – військове майно) має відносно відокремлений характер, і може розглядатись як особливий напрям управління об'єктами державної власності. Тому у рамках цього дослідження зазначеному напрямку діяльності доцільно приділити окрему увагу.

Згідно з чинними правилами до військового майна, яке може бути предметом відчуження, належать цілісні майнові комплекси, у тому числі військові містечка, будинки, споруди та інше нерухоме майно, передавальні пристрої, всі види озбро-

ення, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо (абз. 4 п. 2 Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил, затвердженого постановою КМУ від 28.12.2000 р. № 1919 (далі – Порядок відчуження військового майна) [724]. При цьому залежно від фізичних властивостей, інших характеристик та порядку продажу у складі військового майна вирізняються такі групи об'єктів:

1) майно, яке є придатним для подальшого використання, але не може бути застосоване у повсякденній діяльності військ, надлишкове майно, в тому числі:

рухоме військове майно Збройних Сил, яке може бути відчужено;

нерухоме військове майно, яке може бути відчужено окремо від земельних ділянок;

земельні ділянки, які можуть бути відчужені разом з розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна;

2) списане військове майно, а також продукти утилізації військового майна.

Згідно з п. 6, 7 вказаного Порядку рішення про відчуження військового майна, придатного для подальшого використання й надлишкового майна приймає КМУ з одночасним затвердженням за пропозицією Міністерства оборони України (далі – Міноборони) пооб'єктних переліків такого майна з розподілом на зазначені вище підгрупи [725-727]. Рішення про відчуження списаного військового майна приймає Міноборони з одночасним затвердженням його переліку станом на 1 вересня поточного року [728].

Здійснюючи організаційні заходи щодо відчуження військового майна, Міноборони залучає на конкурсних засадах для проведення його оцінки суб'єктів оціночної діяльності, та укладає з переможцями конкурсного відбору договори на оцінку окремо визначеного військового майна [729].

Продаж рухомих і нерухомих об'єктів, внесених до затверджених переліків, здійснюється Міноборони не безпосередньо, а через залучені для цього підприємства та організації, яким згідно з рішеннями КМУ надано спеціальні повноваження



на реалізацію певних видів військового майна на внутрішньому та/або зовнішньому ринку. У різний час відповідні повноваження надавались Урядом таким суб'єктам господарювання, як: державна компанія «Укрспецекспорт», її дочірні підприємства «Укроборонсервіс», «Прогрес», «Укрінмаш», «Промоборонекспорт», «Спехтехноекспорт», концерн «Техвоєнсервіс», корпорація «Укрінмаш», державні підприємства «Укрспецторг», «Укроборонекспорт», ПАТ «Державна акціонерна компанія «Національна мережа аукціонних центрів», в тому числі її філія «Львівський аукціонний центр» [730].

Разом з тим порядок відбору суб'єктів господарювання, яким надаються повноваження на реалізацію військового майна, є непрозорим. Так, чинними правилами передбачено, що повноваження суб'єктам підприємницької діяльності на реалізацію військового майна, яке є придатним для подальшого використання, але не може бути застосоване у повсякденній діяльності військ, надлишкового майна (крім майна військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю, і підлягають експорту), а також цілісних майнових комплексів, у тому числі військових містечок та іншого нерухомого майна надає КМУ у встановленому порядку (п. 3 Порядку відчуження військового майна). Між тим порядку надання таких повноважень нормативно-правовими актами не встановлено, і КМУ приймає відповідні рішення за його відсутності [731; 732]. Поряд із цим передбачено, що повноваження суб'єктам підприємницької діяльності на реалізацію списаного військового майна та військового майна, яке підлягає утилізації, надає КМУ за пропозицією Міноборони відповідно до результатів проведених конкурсів (тендерів з визначення серед суб'єктів тих, що реалізуватимуть це майно). Однак інформації про проведення таких тендерів Міноборони не оприлюднено, а нова редакція порядку їх проведення набрала чинності лише 30.12.2016 р. [733].

Відносини Міноборони із суб'єктами господарювання, яким надано повноваження на реалізацію військового майна, регулюються генеральними угодами, окремими договорами комісії та іншими договорами, в яких визначаються номенклатура, кількість та категорія військового майна, його залишкова вартість, порядок, умови і терміни підготовки до реалізації, проведення розрахунків тощо (п. 11 По-

ряду відчуження військового майна). На підставі цих договорів уповноважені суб'єкти господарювання виступають організаторами аукціонів щодо продажу рухомого та нерухомого військового майна згідно з порядками, встановленими КМУ [734; 735] та укладають з переможцями аукціонів договори купівлі-продажу. При цьому уповноваженим суб'єктам господарювання, що реалізують таке майно, сплачується комісійна плата, розмір якої визначається у відсотках від ціни реалізації військового майна та зазначається у зведеній відомості запланованих надходжень та витрат за договором комісії (абз. 1 п. 12 Порядку відчуження військового майна; Методика визначення розміру комісійної плати, що сплачується уповноваженим підприємствам (організаціям), які реалізують військове майно, затверджена наказом Міноборони від 24.11.2010 р. № 616 [736] ).

Певними особливостями характеризується порядок відчуження земельних ділянок, що продаються разом із розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна. У рамках такого порядку Міноборони повідомляє про земельні ділянки, що підлягають відчуженню, місцеві державні адміністрації, котрі виступають організаторами земельних торгів з продажу земельних ділянок у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Місцеві державні адміністрації визначають виконавців земельних торгів із числа суб'єктів господарювання, яким Урядом України надано повноваження щодо відчуження військового майна, та укладають з ними договори про організацію та проведення земельних торгів. В свою чергу виконавці забезпечують проведення земельних торгів у формі аукціону та укладають з переможцями торгів договори купівлі-продажу [737].

У той же час аналіз матеріалів практики щодо продажу військового майна вказує на наявність проблемних питань, які потребують додаткового опрацювання.

Перше з цих питань стосується відсутності чітких критеріїв відбору військового майна, яке вважається таким, що «не знаходить застосування у повсякденній діяльності військ», «надлишковим майном», і підлягає відчуженню. Більш того, поряд із цими категоріями майна ч. 2 ст. 6 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» передбачає й можливість відчуження «також цілісних майнових комплексів та іншого нерухомого майна» без зазначення на його

«надлишковість». Як наслідок, при формуванні переліків військового майна, що підлягає відчуженню, до них іноді безпідставно вносяться окремі об'єкти, які є необхідними для виконання завдань Збройних Сил України. Так, за результатами аудиту, проведеного у 2014 р., Колегія Рахункової палати України зробила висновок: затверджені Урядом України за поданням Міноборони переліки надлишкового військового майна, яке було придатне до використання та перебувало на озброєнні Збройних Сил України, створили ризики його дефіциту, що може негативно вплинути на ефективність виконання бойових завдань. Аудитом виявлені випадки продажу приватним суб'єктам підприємництва боєздатної військової техніки та бойової зброї (бронетанкової техніки, бойових вертольотів Мі-24, зенітно-ракетних комплексів, стрілецької зброї та боєприпасів до неї), що створювало ризики загрози національній безпеці держави [738].

Через нечіткість чинного законодавства у практиці діяльності Міноборони мали місце й випадки, за яких певне майно вилучалось у військових частин (закладів, установ, організацій Збройних Сил України) та передавалось державним підприємствам, що перебувають у сфері управління Міноборони, у якості додаткового наділення основними фондами. Внаслідок цього передане майно перестає вважатись військовим, і в подальшому відчужується державними підприємствами без рішення КМУ, а лише за погодженням з Міноборони, що за висновками органів державного фінансового контролю призводить до зловживань за відповідними операціями та до втрат доходів державним бюджетом [739]. Про наявність цього проблемного аспекту раніше вже зазначалось у дисертаційному дослідженні Е.Г. Бойченка [740, с. 93-94]. На недосконалість законодавчого визначення моменту набуття майном режиму військового звертає увагу й В.С. Щербина [741, с. 148].

У зв'язку із зазначеним, для попередження вищевказаної негативної практики є доцільним уточнення критеріїв, за наявності яких військове майно може вноситись до переліку об'єктів, що підлягають відчуженню, а також у визначенні підстав для вилучення військового майна у військових частин.

Продовжуючи аналіз, варто відзначити, що існуючий механізм продажу військового майна, в рамках якого такий продаж здійснюється через посередників –

уповноважених Урядом суб'єктів господарювання, оцінюється у різних джерелах переважно як неефективний та такий, що становить підвищені ризики для майнових і інших інтересів держави. Так, в оприлюднених висновках Рахункової палати України констатовано, що у 2012-2013 рр. відчуження військового майна здійснювалося безвідповідально та безконтрольно. Внаслідок корупційних схем комісійного розпродажу майна на внутрішньому ринку через посередницькі структури приховувалася реальна вартість майна, яке надалі реалізовувалося підприємствами (організаціями) на зовнішньому ринку. При цьому вивільнення великої кількості військового майна Збройних Сил України не призвело до суттєвого поповнення доходної частини державного бюджету, а надходження до державного бюджету від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки Збройних Сил України за 2012-2013 рр. становили 0,5 млрд грн, або лише 4,9 відс. від вартості запропонованого до реалізації майна – 10,2 млрд грн [738; 742].

У контексті порушеного аспекту слід також відзначити, що на теперішній час, виступаючи організаторами аукціонів з продажу рухомого та нерухомого військового майна, уповноважені Урядом суб'єкти господарювання (за винятком ПАТ «Державна акціонерна компанія «Національна мережа аукціонних центрів») не проводять аукціони безпосередньо, а залучають для цього виконавців – товарні біржі, які також одержують плату за свої послуги. Тобто, за такого підходу у відносинах продажу військового майна задіяні: Міноборони (замовник аукціонів), уповноважені Урядом суб'єкти господарювання (організатори аукціонів) і товарні біржі (виконавці аукціонів) [743].

З урахуванням наведеного вище, альтернативою існуючому підходу до продажу військового майна можуть стати зміни порядку такого продажу, згідно з якими організатором аукціонів і продавцем зазначеного майна виступатиме безпосередньо Міноборони без залучення суб'єктів господарювання-комісіонерів. У такому разі можна визначити, що для здійснення заходів, пов'язаних із проведенням аукціонів, це Міністерство на підставі договорів залучає відібраних на конкурсних засадах виконавців аукціонів – спеціалізовані господарські організації, що проводять аукціонні торги на умовах, затверджених Міністерством. Після проведення аукціо-

нів Міноборони затверджує переможців та укладає з ними договори купівлі-продажу [87, с. 370-376].

Запровадження пропонованого підходу за умови належного виконання Міноборони цієї функції та наявності дієвого зовнішнього контролю за цим напрямом діяльності Міноборони здатно сприяти зменшенню кількості зловживань у ході продажу військового майна, що порушують інтереси держави, і відповідно – збільшенню обсягу бюджетних надходжень.

#### **4.5. Забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації)**

Особливим напрямом управління об'єктами державної власності є забезпечення збереження об'єктів, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі приватизації державного майна та корпоратизації (перетворення) державних унітарних підприємств, але передані на баланс таким товариствам. Як відзначалось вище, передача на баланс господарським товариствам окремих об'єктів державної власності обумовлена наявністю заборон (обмежень) на їх приватизацію або інших факторів, які спричиняють необхідність постійного або тимчасового залишення цих об'єктів у власності держави. При цьому у період знаходження об'єктів державної власності на балансі господарських товариств державні органи, до сфери управління яких належать ці об'єкти, повинні прийняти рішення щодо подальшої правової долі вказаних об'єктів.

Передача об'єктів державної власності на баланс господарських товариств має наслідком виникнення у них обов'язків по збереженню цих об'єктів протягом часу до зняття їх з балансу за рішенням уповноваженого суб'єкта управління. У свою чергу суб'єкти управління, у сфері управління яких перебувають ці об'єкти, у межах своєї компетенції повинні вживати заходів, спрямованих на забезпечення такого збереження.

Одним з таких заходів є прийняття та організація виконання рішень про про-

ведення інвентаризації об'єктів державної власності, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації). Так, згідно з чинними правилами суб'єкти управління щорічно приймають та направляють господарським товариствам-балансоутримувачам рішення про проведення планової інвентаризації зазначених об'єктів (станом на 31 грудня). На підставі таких рішень господарські товариства-балансоутримувачі складають згідно з даними інвентаризаційних описів переліки наявного державного майна за встановленою формою і подають їх суб'єктам управління, котрі враховують одержані відомості при веденні обліку об'єктів державної власності та подальшому прийнятті рішень з питань користування і розпорядження ними (п. 3, 5, 7 Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності, затвердженої постановою КМУ від 30.11.2005 р. № 1121). У разі неодержання від балансоутримувачів передбачених законодавством необхідних відомостей суб'єкти управління об'єктами державної власності вживають відповідних заходів реагування.

Окремі об'єкти (будинки, споруди, господарські будівлі, захисні споруди цивільного захисту і деякі ін.) також підлягають технічній інвентаризації, що охоплює їх обстеження та оцінку технічного стану. Так, за розпорядженням КМУ органи ФДМУ та інші суб'єкти управління об'єктами державної власності протягом 2009-2015 рр. забезпечували проведення інвентаризації захисних споруд цивільної оборони (цивільного захисту) згідно із затвердженим планом [744], у тому числі виступали замовниками виготовлення технічної документації на захисні споруди як об'єкти нерухомого майна [745, с. 8].

Крім проведення інвентаризації (технічної інвентаризації), важливим засобом забезпечення збереження об'єктів державної власності, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації, є проведення перевірок стану збереження і утримання таких об'єктів. Ці перевірки організуються регіональними відділеннями ФДМУ, в управлінні яких знаходяться такі об'єкти, із залученням при потребі інших регіональних відділень (у разі перебування державного майна поза межами регіону розташування господарського товариства-балансоутримувача) згідно із затвердженими планами перевірок не рідше одного разу на два роки по ко-

жному господарському товариству. Основними завданнями вказаних перевірок визначено: 1) підтвердження наявності державного майна та визначення стану його утримання; 2) встановлення відповідності наявного державного майна даним бухгалтерського обліку з метою виявлення його надлишку або нестачі; 3) аналіз стану утримання державного майна та підготовка пропозицій щодо вибору способу управління ним (приватизація, передача в оренду чи ін.); 4) виявлення порушень вимог законодавства господарськими товариствами під час утримання державного майна (відсутність державного майна, утримання його в неналежному стані, нецільове використання, прийняття рішень про розпорядження державним майном та інші дії, які не узгоджуються з чинним законодавством) та підготовка пропозицій щодо усунення виявлених порушень (розд. II, п. 1, 2 розд. III Порядку проведення державними органами приватизації перевірок стану ефективного використання та збереження державного майна, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, затвердженого наказом ФДМУ від 16.12.2009 р. № 1998 [746]).

Безпосереднє проведення перевірок здійснюється комісіями (робочими групами) регіональних відділень ФДМУ з виїздом на місце розташування об'єктів. При цьому не пізніше, ніж за 7 робочих днів до початку перевірки регіональне відділення ФДМУ письмово попереджає керівництво відповідного господарського товариства про її початок із зазначенням основних питань та підготовку необхідних документів для здійснення перевірки (перелік державного майна, інформація про його вартість згідно з даними бухгалтерського обліку, акт про технічний стан та ін.). Після візуального огляду (обстеження) об'єктів державної власності, вивчення та опрацювання наданих документів результати перевірки оформлюються актом, котрий затверджується керівником регіонального відділення ФДМУ та надається під розписку або надсилається рекомендованим листом керівництву господарського товариства-балансоутримувача. У разі виявлення фактів відсутності державного майна, його утримання в неналежному стані, нецільового використання, прийняття господарським товариством неправомірних рішень щодо розпорядження державним майном тощо матеріали перевірки надсилаються на адресу правоохоронних

органів, а також вживаються інші заходи, спрямовані на захист майнових інтересів держави та відшкодування збитків (п. 4-6 розд. III, розд. VI названого Порядку).

Спеціальні правила встановлено щодо проведення перевірок стану збереження тих «балансових» об'єктів державної власності, які за своїм функціональним призначенням є захисними спорудами цивільної оборони. Стан збереження таких споруд контролюється шляхом комплексних перевірок, які організуються та проводяться територіальними органами Державної служби України з надзвичайних ситуацій (п. 10-12 Порядку створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту та ведення його обліку, затвердженого постановою КМУ від 10.03.2017 р. № 138 [747]; п. 4.1 Інструкції щодо утримання захисних споруд цивільної оборони у мирний час, затвердженої наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 09.10.2006 р. № 653 [748]). Зважаючи на наявність таких спеціальних правил, у судовій практиці при розгляді однієї із справ висловлено правову позицію, згідно з якою територіальні органи ФДМУ участі у комплексних перевірках стану збереження цієї категорії об'єктів не приймають, але у той же час, будучи суб'єктами управління об'єктами державної власності, мають право одержувати інформацію (звіти) про стан зберігання (утримання) та використання державного майна [749].

Застосування такої форми контролю за збереженням об'єктів державної власності, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств, як проведення перевірок, є цілком виправданим, оскільки практика свідчить, що обов'язки по збереженню вказаних об'єктів господарські товариства-балансоутримувачі нерідко невиконують або виконують неналежним чином. Так, лише протягом 2016 р. за результатами проведеної органами ФДМУ роботи стосовно забезпечення збереження 6 931 об'єкта державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, щодо 790 об'єктів з метою забезпечення їх збереження та належного використання надіслано звернення правоохоронним органам, Державній фінансовій інспекції України, суду, щодо 107 об'єктів з метою відновлення майна, відшкодування збитків – суб'єктам господарювання (балансоутримувачам) [217]. Разом з тим мають місце й поодинокі випадки, коли



органи ФДМУ порушують встановлений порядок проведення перевірок збереження таких об'єктів державної власності, що в подальшому стає однією з підстав для відмови в судовому захисті інтересів держави у відносинах з господарськими товариствами-балансоутримувачами. Зокрема, у ході розгляду справи за позовом регіонального відділення ФДМУ по місту Києву до ПАТ «Спеціальне науково-реставраційне проектне будівельно-виробниче підприємство «Укрреставрація» суд встановив, що регіональним відділенням було проведено перевірку збереження державного майна без дотримання встановлених вимог, зокрема, позивачем не надано до суду наказу, плану перевірок чи інших документів, на підставі яких проводилась перевірка, не підтверджено повноваження осіб, вказаних у акті про проведення такої перевірки, акт складений в односторонньому порядку без участі представників господарського товариства і не містить відомостей, передбачених законом [750]. Зазначене свідчить, що в організаційному аспекті діяльність органів ФДМУ у даному напрямі потребує подальшого вдосконалення.

Поряд із цим необхідно звернути увагу, що вказані вище перевірки проводяться лише щодо тих об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації, тоді як проведення перевірок збереження об'єктів державної власності, що перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоратизації, законодавством не передбачено (окрім спеціальних комплексних перевірок стану збереження споруд цивільного захисту). Такий підхід є необґрунтованим, адже ризики неналежного утримання (руйнування, відчуження) об'єктів, переданих на баланс корпоратизованим підприємствам, є не меншими, аніж ризики неналежного утримання об'єктів, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації. До того ж, кількість об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації (станом на 01.04.2017 р. – 510,4 тис. об'єктів) є значно більшою, ніж кількість об'єктів державної власності, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (29,1 тис.) [83].

З урахуванням цього, доцільним є запровадження підходу, за якого суб'єкти

управління об'єктами державної власності проводитимуть у встановленому порядку систематичні перевірки стану збереження усіх зазначених вище об'єктів (протягом періоду перебування цих об'єктів на балансі відповідних господарських товариств) [87, с. 377-380].

Продовжуючи аналіз, потрібно звернути увагу на те, що покладаючи на господарські товариства, на балансі яких перебуває державне майно, відповідальність за його збереження відповідно до ЦК України (п. 4 наказу ФДМУ, Міністерства економіки України від 19.05.1999 р. № 908/608), законодавство не конкретизує перелік прав і обов'язків балансоутримувачів стосовно такого збереження. Наявність цієї прогалини не сприяє належній реалізації відповідної цілі і створює передумови для виникнення конфліктних ситуацій між суб'єктами управління об'єктами державної власності та господарськими товариствами-балансоутримувачами.

З урахуванням обґрунтованих вище пропозицій щодо уточнення правового режиму цієї категорії об'єктів державної власності, для заповнення зазначеної прогалини доцільно конкретизувати, що балансоутримувач державного майна має право: 1) одержувати відшкодування витрат на утримання державного майна на підставі відповідного договору, укладеного між балансоутримувачем та уповноваженим суб'єктом управління об'єктами державної власності (у разі, якщо суб'єкт управління об'єктами державної власності протягом визначеного строку не прийняв рішення щодо подальшого розпорядження таким майном); 2) надавати суб'єкту управління об'єктами державної власності пропозиції щодо способів використання такого майна (розпорядження ним). Балансоутримувач державного майна зобов'язаний: 1) вести щодо цього майна бухгалтерську та іншу передбачену законодавством звітність; 2) за рішенням суб'єкта управління об'єктами державної власності проводити планову та позапланову інвентаризацію цього майна; 3) здійснювати поточний ремонт цього майна за власний рахунок (у межах визначеного законодавством строку після передачі об'єкта на баланс товариства); 4) невідкладно повідомляти відповідного суб'єкта управління про будь-які зміни, що відбулися або відбуваються з цим майном; 5) забезпечувати безперешкодний доступ представників суб'єктів управління для здійснення перевірки стану збереження майна;

б) утримуватися від здійснення будь-яких дій щодо розпорядження таким майном.

У разі неможливості приватизації, передачі в оренду чи у комунальну власність об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, законодавство передбачає необхідність передачі таких об'єктів вказаним товариствам або іншим суб'єктам господарювання на умовах договору безоплатного зберігання (п. 16<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ, абз. 6 п. 1.4 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі). Разом з тим, як свідчить правозастосовна практика, господарські товариства-балансоутримувачі незаінтересовані в укладенні таких договорів, адже взяття обов'язків з безоплатного зберігання й охорони державного майна є економічно не вигідним. Внаслідок цього господарські товариства часто відхиляють пропозиції суб'єктів управління об'єктами державної власності про укладення договорів безоплатного зберігання, після чого спори про спонукання суб'єктів господарювання до укладення цих договорів розглядаються в судовому порядку.

У зв'язку із виникненням таких спорів варто відзначити, що згідно з ч. 3 ст. 179 ГК України укладення господарського договору є обов'язковим для сторін, якщо він заснований на державному замовленні, виконання якого є обов'язком для суб'єкта господарювання у випадках, передбачених законом, або існує пряма вказівка закону щодо обов'язковості укладення договору для певних категорій суб'єктів господарювання чи органів державної влади або місцевого самоврядування.

Враховуючи ці положення при розгляді вищевказаних спорів, суди виходять з того, що обов'язковість укладення договорів безвідплатного зберігання нині передбачено законодавством щодо об'єктів державної власності-захисних споруд цивільного захисту. А саме, згідно з вимогами ч. 8 ст. 32 Кодексу цивільного захисту України утримання захисних споруд цивільного захисту у готовності до використання за призначенням (у тому числі споруд, що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації (корпоратизації) здійснюється суб'єктами господарювання, на балансі яких вони перебувають, за рахунок власних коштів [751]. Водночас згідно з п. 13 Порядку створення, утримання фонду захис-

них споруд цивільного захисту та ведення його обліку, затвердженого постановою КМУ від 10.03.2017 р. № 138, у разі приватизації (корпоратизації) державного (комунального) підприємства, на балансі якого перебувають захисні споруди, уповноважений орган управління захисної споруди проводить заходи, спрямовані на визначення їх балансоутримувачів та укладення з ними договорів про утримання (зберігання) захисних споруд. Форму примірного договору про безоплатне зберігання захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) затверджено наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи [752]. Посилаючись на відповідне законодавство, суди зобов'язують суб'єктів господарювання до укладення договорів безоплатного зберігання захисних споруд [753].

Зазначення на обов'язковість укладення договорів безоплатного зберігання інших об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації (корпоратизації), законодавство не містить. Тому у випадках відмови господарських товариств від укладення договорів безоплатного зберігання таких об'єктів господарські суди відмовляють суб'єктам управління об'єктами державної власності у задоволенні позовів про спонукання суб'єктів господарювання до укладення цих договорів [754].

Низка невирішених питань постає і у зв'язку з необхідністю збереження об'єктів державної власності у разі банкрутства та ліквідації господарських товариств-балансоутримувачів. Так, ще у 2010 р. в аналітичному звіті Головного контрольно-ревізійного управління України зазначалось, що 6,8 тис. об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації знаходилися на балансах підприємств-банкрутів, а понад 1,6 тис. од. майна залишилось без балансоутримувачів у зв'язку з їх ліквідацією [755]. На теперішній час проблема збереження об'єктів державної власності після визнання факту банкрутства та проведення ліквідації господарських товариств-балансоутримувачів також залишається актуальною.

Через наявність прогалин у раніше діючому законодавстві, яке не передбачало достатніх механізмів захисту інтересів держави-власника у процесі банкрутства

господарських товариств-балансоутримувачів, деякі об'єкти державної власності примусово відчужувались за рішеннями судів під час визнання господарських товариств банкрутами [756]. Ці прогалини у законодавстві було усунуто лише у 2011 р. шляхом закріплення вимоги, згідно з якою державне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарського товариства у процесі приватизації (корпоратизації) та перебуває на балансі банкрута, не включається до складу ліквідаційної маси. Суб'єкт управління таким майном з дня прийняття господарським судом постанови про визнання боржника банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури протягом строку її проведення повинен прийняти рішення про подальше використання цього майна (ч. 9 ст. 42 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»).

Між тим навіть за наявності інформації про перебування відповідних господарських товариств у процедурі банкрутства уповноважені суб'єкти управління нерідко уникають прийняття рішень щодо подальшого використання (розпорядження) об'єктів державної власності, які перебувають на балансі цих господарських товариств, через неналежний фізичний стан цих об'єктів та небажання інших суб'єктів набувати їх у власність (володіння, користування, управління). Мають місце випадки, коли господарським товариствам доводиться звертатися до суду з позовами про зобов'язання регіональних відділень ФДМУ розпорядитися цим державним майном [757; 758].

З урахуванням цієї проблеми, С. Подольський запропонував встановити правило, яке б передбачало, що господарський суд вправі винести ухвалу про затвердження ліквідаційного балансу, завершення ліквідаційної процедури чи ліквідації юридичної особи лише після здійснення суб'єктом управління об'єктами державної власності всіх заходів щодо реалізації функції управління державним майном, яке перебувало на балансі підприємств-банкрутів [759, с. 19]. Разом з тим доцільність встановлення такого правила викликає сумнів, оскільки це може мати наслідком затягування процедури ліквідації господарських товариств-банкрутів (неможливість завершення їх ліквідації) через неприйняття суб'єктами управління відповідних рішень стосовно об'єктів державної власності з тих чи інших причин.

Представниками органів ФДМУ також висловлювались пропозиції щодо внесення до законодавства змін, які б передбачали: 1) зобов'язання ліквідаторів господарських товариств-банкрутів у процесі проведення ліквідаційної процедури вживати усіх заходів, спрямованих на передачу об'єктів соціальної інфраструктури у комунальну власність, а об'єктів, які не підлягають передачі у комунальну власність – на баланс іншому суб'єкту господарювання [760, с. 17]; 2) зобов'язання органів місцевого самоврядування на прийняття з державної у комунальну власність об'єктів, що перебували(ють) на балансах підприємств-банкрутів чи ліквідованих господарських товариств, без додаткових умов (фінансування ремонтних робіт, виготовлення технічної документації тощо) [760, с. 17; 761, с. 16].

У зв'язку з цим вбачається, що перекладання обов'язку стосовно забезпечення збереження «балансових» об'єктів державної власності із суб'єктів управління на арбітражних керуючих (ліквідаторів) навряд чи дозволить вирішити існуючі проблеми щодо таких об'єктів. Примушення ж органів місцевого самоврядування до прийняття цих об'єктів у комунальну власність за відсутності достатніх фінансових та інших ресурсів для їх подальшого утримання не відповідає ані інтересам територіальних громад, ані загальногосподарським інтересам.

Беручи до уваги вищенаведене, варто відзначити, що в рамках визначення правових наслідків ліквідації господарських товариств-балансоутримувачів чинне законодавство передбачає можливість передачі суб'єктами управління відповідних об'єктів державної власності іншим суб'єктам господарювання на умовах договорів безвідплатного зберігання (п. 16<sup>1</sup> ч. 1 ст. 6 Закону про УОДВ, абз. 6 п. 1.4 Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі). Разом з тим реалізація такого підходу на практиці ускладнюється тим, що інші суб'єкти господарювання жодним чином не зацікавлені в укладенні вказаних договорів, що передбачають несення певних витрат без одержання якогось зустрічного еквіваленту. Як наслідок, з часом це майно під впливом природного та людського чинників стає занедбаним, руйнується. При цьому відсутність балансоутримувачів не дає суб'єктам управління можливості застосувати процедуру відшкоду-

вання збитків від знищення (псування) об'єктів державної власності [323, с. 13; 762, с. 8]. У тих же випадках, коли об'єкти державної власності, що перебували на балансах ліквідованих господарських товариств, все ж передаються іншим суб'єктам господарювання на умовах договору безоплатного зберігання, останні не завжди забезпечують належну охорону і утримання переданих об'єктів. Так, під час ліквідації ЗАТ «Титан» з виробництва підйомно-транспортного устаткування будівлю медпункту з обладнанням було передано за договором зберігання до ТОВ «Харківський завод підйомно-транспортного устаткування». Згодом за результатами перевірки стану збереження державного майна, що не увійшло до статутного капіталу ЗАТ «Титан», проведеної регіональним відділенням ФДМУ, встановлено, що будівля медпункту має незадовільний стан (напівзруйнована), а обладнання фізично та морально застаріле [763, с. 6].

Розглядаючи порушену проблему, М. Гавриляк цілком справедливо зазначив, що у післяприватизаційний період змінюється структура власників господарських товариств, які утримують на балансах державне майно, не включене до статутних капіталів. Унаслідок цього дедалі гостріше постає питання про те, чому господарюючий суб'єкт в умовах ринкової економіки повинен безкоштовно зберігати та утримувати майно, яке йому не належить. При цьому вказаний автор звертає увагу на правозастосовну практику, коли за позовом одного з господарських товариств господарським судом було винесено рішення про стягнення з регіонального відділення ФДМУ витрат, понесених товариством на зберігання державного майна. Зазначене рішення пізніше було скасовано в апеляційному суді. Проте в подальшому це не позбавляє від можливості виникнення судових колізій під час укладення договору безоплатного зберігання, адже згідно з пунктом 3 ст. 947 ЦК України при безоплатному зберіганні поклажедавець зобов'язаний відшкодувати зберігачеві здійснені ним витрати на зберігання речі, якщо інше не встановлено договором або законом. Оскільки нині не існує закону, який би містив таку норму, можлива ситуація, коли господарське товариство, принципово не відмовляючись від зберігання державного майна на умовах договору безоплатного зберігання, вимагатиме відшкодування здійснених витрат [322, с. 21].

З урахуванням викладеного вище, є підстави стверджувати, що виокремлення у законодавстві такого способу забезпечення збереження відповідної категорії об'єктів державної власності, як передача суб'єктам господарювання на умовах договорів безоплатного зберігання, має більше недоліків, аніж переваг. Наявність вимог щодо укладання цих договорів можна пояснити намаганням держави забезпечити збереження майна без несення додаткових витрат у випадках, коли інші способи розпорядження ним з різних причин не застосовуються. Однак, як відзначалося вище, відповідальність за збереження державного майна вже покладено на балансоутримувача безпосередньо законодавством. За таких обставин укладання договору безоплатного зберігання лише формально підтверджуватиме виконання органами ФДМУ вимог нормативно-правових актів, котрі передбачають необхідність прийняття цими органами рішення про застосовування одного із способів управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств. До того ж, навіть при укладенні таких договорів їх безвідплатність аж ніяк не стимулює суб'єктів господарювання до належного виконання покладених на них обов'язків по зберіганню об'єктів державної власності.

Зважаючи на це, можна погодитись з думкою М. Гавриляка, який дійшов висновку про доцільність встановлення в умовах договору безоплатного зберігання можливості використання зберігачем об'єктів цивільної оборони (захисних споруд) у мирний час для господарських чи інших потреб за умови відновлення та збереження захисних властивостей цих споруд і дотримання термінів приведення їх у готовність до використання за прямим призначенням (тоді як чинна зразкова форма договору зберігання державного майна передбачає, що зберігач не має права користуватись переданим на зберігання державним майном) [322, с. 21]. Так само, можливість укладення договорів безоплатного зберігання з правом використання доцільно передбачити й щодо інших придатних для цього «балансових» об'єктів державної власності, які з різних причин не підлягають приватизації, передачі в оренду чи у комунальну власність.

Вирішенню порушеної проблеми може сприяти й розширення сфери застосування правила, закріпленого ч. 2 ст. 24 Закону про приватизацію, яке передбачає,



що у разі неможливості утримання за рахунок коштів місцевого бюджету об'єктів соціально-побутового призначення, створених за рахунок коштів фонду соціального розвитку (аналогічних фондів) підприємства, що приватизується, а також за наявності згоди акціонерного товариства, створеного у процесі приватизації та корпоратизації на базі вказаного підприємства, зазначені об'єкти можуть передаватися у порядку, що встановлюється ФДМУ у безстрокове безоплатне користування такому товариству за умови їх цільового використання та належного утримання і без права продажу.

На виконання наведеної норми Закону за наявності зазначених в ній умов органи ФДМУ укладають з окремими акціонерними товариствами договори безстрокового безоплатного користування державним майном, форму яких затверджено наказом ФДМУ. Згідно з такими договорами акціонерне товариство-користувач набуває право самостійно здійснювати господарську діяльність щодо використання переданих йому об'єктів, одержуючи від цього прибуток. З дозволу органів ФДМУ користувач вправі вносити зміни до складу об'єктів, що передані у користування, проводити їх реконструкцію, технічне переустаткування, інші заходи, що обумовлюють підвищення їх вартості. Водночас користувач зобов'язується здійснювати цільове використання об'єкта, утримувати його в належному стані, вести відокремлений аналітичний бухгалтерський облік майна, що передане у користування, і нести повну відповідальність за його збереження і експлуатацію, вчасно здійснювати поточний ремонт основних фондів. В свою чергу органи ФДМУ контролюють наявність, стан, здійснення цільового використання об'єктів та утримання їх в належному стані (додаток до Порядку передачі у безстрокове безоплатне користування об'єктів соціально-побутового призначення відкритим акціонерним товариствам, затвердженого наказом ФДМУ від 25.07.2001 р. № 1329 [764]).

З урахуванням наявного досвіду таких договірних відносин, можливість укладення договорів про безоплатне користування доцільно передбачити щодо всіх об'єктів державної власності, які перебувають на балансах господарських товариств (або залишилися без балансоутримувача внаслідок ліквідації останнього), за умови відсутності альтернативних варіантів використання цих об'єктів (розпоря-

дження ними). У такому випадку суб'єкти управління вирішуватимуть завдання щодо забезпечення збереження об'єктів державної власності, а суб'єкти господарювання будуть зацікавлені в такому збереженні, використовуючи ці об'єкти для своїх господарських потреб.

У тих же випадках, коли застосування пропонованих договірних механізмів виявляється неможливим, і при цьому перед державою постає потреба забезпечити збереження певних об'єктів, доцільно передбачити укладення суб'єктами управління договорів зберігання на оплатній основі. Виконання цих договорів потребуватиме відповідних фінансових витрат, які мають заздалегідь враховуватись при підготовці державного бюджету, проте при неможливості застосування альтернативних способів використання державного майна (розпорядження ним) це може стати єдиним засобом забезпечення його збереження [324, с. 245; 87, с. 385-387].

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що для вирішення існуючих проблем стосовно забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації (корпоратизації) і передані на баланс цим товариствам, доцільно: 1) запровадити систематичне проведення перевірок стану збереження об'єктів державної власності, переданих на баланс корпоратизованих підприємств; 2) конкретизувати права і обов'язки господарських товариств-балансоутримувачів; 3) відмовитись від підходу, що передбачає необхідність укладення договорів безоплатного зберігання об'єктів державної власності (без права їх використання зберігачем), із закріпленням натомість можливості укладання договорів, умови яких забезпечуватимуть зацікавленість суб'єктів господарювання у належному виконанні обов'язків щодо збереження цих об'єктів (договори безоплатного користування, договори оплатного зберігання).

#### **Висновки до розділу 4**

На основі дослідження змісту управління об'єктами державної власності отримано такі результати:

1. Конкретизовано підхід до визначення суб'єктами управління об'єктами державної власності мети (цілей) діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, в тому числі її економічних, соціальних та інших результатів. Запропоновано умови заснування зазначених суб'єктів щодо здійснення видів діяльності, включених до затверджених у встановленому порядку переліків.

2. Аргументовано доцільність створення контрольованих державою господарських товариств на базі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності із взяттям недержавними засновниками інвестиційних зобов'язань щодо оновлення основних фондів і модернізації виробництва як альтернативи масовій приватизації інвестиційно-привабливих об'єктів.

3. Обґрунтовано закріплення переліку питань, голосування за якими представниками держави на загальних зборах господарських товариств здійснюється за умови попереднього одержання відповідних завдань суб'єктів управління об'єктами державної власності. Запропоновано обов'язковість проведення засідань загальних зборів та/або наглядових рад при прийнятті рішень суб'єктами управління щодо контрольованих державою господарських товариств, в яких крім держави є інші учасники.

4. Обґрунтовано уточнення вимог до членів наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки та одержання представниками держави у наглядових радах затверджених суб'єктами управління об'єктами державної власності завдань на голосування з окремих найбільш важливих питань. Умотивовано поширення на державні господарські об'єднання правил щодо утворення наглядових рад із включенням до їх складу незалежних членів.

5. Аргументовано уточнення порядку складання та затвердження річних фінансових планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки шляхом: 1) закріплення положень про надання суб'єктами управління методичної та практичної допомоги суб'єктам господарювання у підготовці фінансових планів, та відповідальність посадових осіб суб'єктів управління за достовірність і обґрунтованість планових показників; 2) конкретизації підстав повернення суб'єктами управління проектів фінансових планів на доопрацювання; 3) визначення правових нас-

лідків порушення суб'єктами управління строків затвердження (погодження) фінансових планів. Запропоновано впровадження загального порядку складання, затвердження та контролю виконання стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

6. Аргументовано введення загального порядку надання державним господарським організаціям дозволів на здійснення прискореної амортизації основних фондів, укладання договорів оренди, лізингу, застави, зберігання державного майна, вчинення значних господарських зобов'язань та господарських зобов'язань із заінтересованістю, а також порядку погодження планів санації, мирових угод та переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

7. Запропоновано з усіх форм контролю суб'єктами управління за використанням та збереженням майна державних господарських організацій залишити внутрішній аудит їх діяльності і уточнити порядок проведення такого аудиту.

8. Доопрацьовано питання перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства та запропоновано закріплення таких умов зазначеного перетворення, як: подальша приватизація частини акцій відповідних акціонерних товариств для залучення інвестицій недержавних учасників або формування групи корпоративних комерційних підприємств, підконтрольних ДКХК.

9. Обґрунтовано перелік підстав, за наявності яких суб'єкт, у сфері управління якого перебуває певний об'єкт державної власності, відмовляє органу ФДМУ у наданні згоди на укладання договору оренди. Запропоновано включення до складу конкурсних комісій, що утворюються орендодавцем, представників органів Анти-монопольного комітету України (за попереднім узгодженням з керівниками таких органів).

10. Аргументовано встановлення такої умови передачі цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) в оренду, як взяття орендарями інвестиційних зобов'язань, виконання яких має наслідком досягнення позитивних економічних і соціальних результатів, що не можуть бути досягнуті у разі продовження використання майнових комплексів самими державними підпри-

ємствами.

11. Обґрунтовано пропозиції щодо: 1) позаконкурсної передачі в оренду цілісних майнових комплексів господарським товариствам, створеним членами трудових колективів відповідних державних підприємств, з одночасним запровадженням механізмів, спрямованих на зниження ризиків подальшого усунення членів трудових колективів від участі в управлінні справами таких товариств; 2) удосконалення порядку прийняття рішень про передачу в оренду цілісних майнових комплексів таким господарським товариствам.

12. Запропоновано порядок списання і відчуження окремих об'єктів державної власності, які входять до складу орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів).

13. Згруповано види договорів, які укладаються суб'єктами управління об'єктами державної власності у рамках ДПП: 1) договори державно-приватного партнерства (договори концесії, про спільну діяльність, управління майном, інвестиційні договори та інші за наявності у них визначених законом ознак ДПП); 2) договори, необхідні для виконання договорів державно-приватного партнерства (договори оренди землі, про публічні закупівлі, емфітевзису та ін.).

14. Запропоновано удосконалення правил розрахунку концесійних платежів шляхом визначення критеріїв обрання способів розрахунку таких платежів суб'єктом управління-концесієдавцем. Обґрунтовано застосування раніше запропонованого порядку списання та відчуження об'єктів державної власності у відносинах оренди щодо об'єктів, переданих в концесію.

15. Запропоновано фінансування робіт по проведенню аналізу ефективності здійснення ДПП, виготовленню землепорядної документації, її експертизи і інших витрат, пов'язаних із підготовкою до конкурсу з визначення приватного партнера, здійснювати у рівних частинах за рахунок коштів державного бюджету та суб'єкта господарювання-ініціатора такого партнерства.

16. Доопрацьовано питання надання приватним партнерам державної підтримки, зокрема, шляхом: закріплення у відповідному договорі державно-приватного партнерства умов щодо правових наслідків ненадання чи несвоєчасного

надання державної підтримки, в тому числі звільнення від відповідальності за невиконання договору; встановлення порядку надання окремих податкових та митних пільг з урахуванням сфер такого партнерства та рівня його ризиків.

17. Умотивовано закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів.

18. Запропоновано закріплення такого принципу приватизації, як забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період.

19. Аргументовано закріплення в оновленій Державній програмі приватизації: 1) переліку об'єктів групи Г та критеріїв відбору інших об'єктів державної власності, що підлягатимуть приватизації у найближчій і середньостроковій перспективі; 2) критеріїв відбору об'єктів, приватизація яких супроводжується встановленням кваліфікаційних вимог до потенційних покупців, з умовою, що зміст цих вимог не може порушувати принцип конкурентності продажу.

20. Доопрацьовано питання щодо забезпечення національних економічних інтересів і безпеки держави у відносинах з іноземними покупцями об'єктів приватизації шляхом: 1) визначення граничної межі консолідованої частки іноземного капіталу у сферах (галузях) економіки, що мають стратегічне значення для безпеки держави; 2) допущення іноземних інвесторів до участі у приватизації у зазначених сферах за умови дотримання такої межі після приватизації.

21. Умотивовано збереження передприватизаційної підготовки як одного з етапів процесу приватизації. Обґрунтовано прийняття органами ФДМУ в односторонньому порядку у сферу свого управління об'єктів приватизації, своєчасно переданих їм іншими суб'єктами управління.

22. Конкретизовано положення щодо кола конкурентних і неконкурентних способів приватизації. Запропоновано уточнення умов внесення нерухомого орендованого майна до переліку об'єктів, які підлягають приватизації шляхом викупу. Умотивовано збереження такого способу приватизації, як пільговий продаж акцій працівникам державних підприємств, майно яких приватизується.

23. Обґрунтовано шляхи удосконалення існуючих підходів до визначення умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації, а саме, запропоновано: 1) у разі закріплення у цих договорах інвестиційних зобов'язань покупців водночас зазначати види майбутніх інвестицій і форми їх внесення; 2) у таких договорах щодо єдиних майнових комплексів (контрольних пакетів акцій (часток) закріплювати обов'язок покупця стосовно недопущення зупинення основної господарської діяльності протягом визначеного періоду, а також встановлювати господарські санкції за порушення цього обов'язку; 3) конкретні заходи щодо виконання умов договору стосовно підвищення показників діяльності підприємства (товариства) після приватизації визначати бізнес-планом післяприватизаційного розвитку підприємства, що оформлювати як додаток до договору купівлі-продажу; 4) встановлювати вичерпний перелік зобов'язань, невиконання або неналежне виконання яких є підставою для розірвання договору щодо всіх об'єктів приватизації, в тому числі невиконання покупцем зобов'язань стосовно внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації протягом року від дня, коли зобов'язання мало бути виконано.

24. Запропоновано запровадження порядку продажу військового майна, за яким організатором аукціонів і продавцем зазначеного майна виступатиме безпосередньо Міноборони.

25. Доопрацьовано питання щодо забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації, шляхом обґрунтування: 1) систематичного проведення суб'єктами управління перевірок стану збереження об'єктів, які перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі корпоратизації; 2) конкретизації прав і обов'язків господарських товариств-балансоутримувачів; 3) укладання договорів безоплатного користування, договорів оплатного зберігання зазначених об'єктів замість договорів безоплатного зберігання.

Основні положення і результати, викладені у даному розділі дослідження, відображено у наукових публікаціях: [87; 324; 683; 608; 504; 562; 722; 439; 638; 457; 469; 530; 664; 329; 44].

## РОЗДІЛ 5

### УДОСКОНАЛЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

#### **5.1. Концептуальні засади удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності**

Узагальнення основних положень і результатів проведеного дослідження дає можливість сформулювати концепцію удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, яка може стати змістовною основою для розробки нових та внесення змін до чинних нормативно-правових актів стосовно цієї діяльності.

При вирішенні питання щодо цільової спрямованості такого регулювання є підстави виходити з того, що воно має відповідати загальній меті господарського права та законодавства, відображеній у преамбулі ГК України, і водночас бути зорієнтовано на реалізацію мети управління об'єктами державної власності як діяльності, що є безпосереднім предметом регулювання відповідних господарсько-правових норм.

Спираючись на зазначене, метою удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності пропонується вважати досягнення і підтримання належних правових умов здійснення цієї діяльності, за яких уповноважені державою суб'єкти організовуватимуть ефективне використання і розпорядження об'єктів(тами) державної власності у сфері господарювання для забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

Поставлена мета може конкретизуватись шляхом визначення завдань удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, що вказуватимуть на основні шляхи і засоби досягнення наміченої мети. Виходячи з існуючого стану такого регулювання, цими завданнями мають бути наступні: 1) досягнення правової визначеності у питанні стосовно сутності управління об'єктами державної власності як діяльності, що має прояв у сфері господарю-



вання; 2) створення правових умов для формування оптимального складу об'єктів державної власності, які використовуються чи можуть бути використані у цій сфері, та уточнення правового режиму таких об'єктів; 3) створення правових умов для удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності як учасників відносин у сфері господарювання, уточнення господарської компетенції цих суб'єктів та підвищення ефективності її реалізації; 4) досягнення більш досконалого рівня регулювання окремих напрямів управління об'єктами державної власності у сфері господарювання.

У свою чергу в межах кожного із названих завдань потрібно визначити відповідні напрями удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, втілення яких у нормативно-правових актах дасть можливість реалізувати поставлені завдання.

Зокрема, для реалізації першого із зазначених завдань пропонується удосконалення такого регулювання за наступними напрямками:

1) утвердження правової позиції, яка передбачає розмежування таких видів діяльності, як управління об'єктами державної власності та здійснення щодо цих об'єктів права господарського відання (права оперативного управління);

2) констатація того, що управління об'єктами державної власності опосередковує здійснення прав і обов'язків держави як власника визначеного кола майнових об'єктів, і як засновника державних підприємств, установ, організацій, державних господарських об'єднань, учасника господарських товариств;

3) визначення поняття господарських структур як суб'єктів управління об'єктами державної власності;

4) уточнення загальних положень щодо кола об'єктів державної власності, стосовно яких здійснюється управління;

5) уточнення визначення поняття і складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

6) закріплення переліку напрямів управління об'єктами державної власності у сфері господарювання;

7) визнання «вертикальних» і «горизонтальних» організаційно-майнових від-

носин, що виникають між суб'єктами управління об'єктами державної власності і суб'єктами господарювання, організаційно-господарськими відносинами;

8) визнання цільової спрямованості управління об'єктами державної власності у сфері господарювання на забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

Вирішенню завдання щодо створення правових умов для формування оптимального складу об'єктів державної власності, які використовуються чи можуть бути використані у сфері господарювання, та щодо уточнення правового режиму цих об'єктів може слугувати удосконалення господарсько-правового регулювання цієї діяльності за такими напрямками:

1) забезпечення накопичення суб'єктами управління необхідної і достатньої інформації про наявний склад нерухомих і рухомих об'єктів державної власності, в тому числі відомостей про фактичне використання чи невикористання цих об'єктів у господарській діяльності;

2) утвердження принципу відповідності складу об'єктів державної власності функціям держави, включно з її економічними функціями;

3) визначення складу об'єктів, які перебувають виключно у державній власності, і становлять майнову основу господарської діяльності окремих видів, здійснення якої дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям;

4) визначення галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію;

5) уточнення правового режиму майна державних господарських об'єднань шляхом: а) визначення права господарського відання єдиним базовим правовим титулом, на якому державне майно належить цим об'єднанням; б) закріплення переліку майнових операцій, здійснення яких цими об'єднаннями потребує погодження з уповноваженими суб'єктами управління (за аналогією з правилами, встановленими для державних комерційних підприємств);

б) упорядкування правового режиму об'єктів державної власності, що вхо-

дять до майнового комплексу НАН України і галузевих академій наук, шляхом:

- а) поширення права безоплатного користування лише на об'єкти, що становлять майнову основу власної діяльності цих академій як державних наукових організацій (без розповсюдження на ці об'єкти повноважень таких академій як суб'єктів управління об'єктами державної власності);
- б) визнання державного майна, яке використовується у господарській діяльності підприємств, установ, організацій, віднесених до відання національних академій наук, таким, що перебуває у сфері управління цих академій як суб'єктів управління об'єктами державної власності;

7) вирішення проблемних питань правового режиму майна державних акціонерних товариств і їх дочірніх підприємств шляхом:

- а) визнання за державними акціонерними товариствами права власності на майно, передане до їх статутних капіталів суб'єктами управління об'єктами державної власності, за винятком випадків, передбачених законодавством;
- б) визнання можливості збереження за державою права власності при внесенні до статутних капіталів державних акціонерних товариств пакетів акцій (часток) у статутних капіталах інших господарських товариств (із закріпленням їх на праві користування), а також об'єктів у матеріальній формі, які не підлягають приватизації (із закріпленням їх на праві господарського відання);
- в) створення умов для виявлення об'єктів державної власності у складі майна дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній та визначення подальшої правової долі цих об'єктів;

8) уточнення правового режиму об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і передані на баланс господарських товариств, створених у процесі приватизації та корпоратизації, шляхом:

- а) встановлення граничних строків, протягом яких суб'єкти управління зобов'язані прийняти рішення щодо подальшої правової долі таких об'єктів, з обумовленням того, що у разі недодержання цих строків витрати на утримання цих об'єктів несе держава;
- б) закріплення можливості списання непридатного для подальшого використання державного майна, яке залишається після ліквідації цих господарських товариств;

9) уточнення правового режиму об'єктів державної власності, переданих суб'єктам господарювання на підставі договорів концесії, про спільну діяльність,

управління майном, шляхом закріплення: а) права концесіонерів на відчуження за попередньою згодою та дорученням концесієдавця окремих основних засобів у складі переданих в концесію цілісних майнових комплексів державних підприємств; б) належності державі часток у праві спільної часткової власності, що виникає при внесенні державного майна у спільну діяльність; в) переліку майнових операцій, здійснення яких в рамках укладених щодо об'єктів державної власності договорів про спільну діяльність, договорів управління майном потребує одержання згоди уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності.

У межах вирішення завдання щодо створення правових умов для удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності, уточнення господарської компетенції цих суб'єктів та підвищення ефективності її реалізації напрямами удосконалення господарсько-правового регулювання можуть стати:

1) забезпечення утворення ДКХК та уточнення сфер впливу різних суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом: а) поступової передачі у сферу управління (до статутного капіталу) ДКХК та у сферу управління (до статутних капіталів) її корпоративних підприємств єдиних майнових комплексів державних підприємств та акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств, які діють для досягнення переважно комерційних цілей і не підлягатимуть приватизації у короткостроковій перспективі; б) залишення у сфері управління міністерств, інших державних органів (крім ФДМУ), НАН України і галузевих академій наук єдиних майнових комплексів державних підприємств (установ, організацій) та акцій (часток) у статутних капіталах господарських товариств, які взагалі не мають комерційних цілей, або для яких такі цілі є другорядними, та забезпечення при цьому відповідності профілю діяльності зазначених господарських організацій основним завданням цих державних органів; в) віднесення до сфери управління ФДМУ лише тих майнових комплексів (акцій, часток), щодо яких прийнято рішення про приватизацію; г) обмеження участі КМУ у безпосередньому управлінні об'єктами державної власності шляхом передачі єдиних майнових комплексів (акцій) державних господарських організацій первинної ланки економіки із сфери управління КМУ до сфери управління інших суб'єктів;

2) перетворення національних (державних) акціонерних компаній у холдингові компанії;

3) запровадження обліку господарських структур, що є суб'єктами управління об'єктами державної власності;

4) уточнення загальних питань набуття і здійснення суб'єктами управління повноважень, що становлять їх господарську компетенцію, шляхом закріплення таких правил: а) об'єкти державної власності передаються у сферу управління певного державного органу лише за наявності нормативно-правового акту, який визначає відповідні повноваження цього органу з управління об'єктами державної власності; б) у разі реорганізації державного органу об'єкти державної власності, які перебували у сфері його управління, вважаються такими, що перебувають у сфері управління його правонаступника, якщо інше не визначено актом КМУ; в) після прийняття рішення про передачу об'єкта державної власності із сфери управління одного суб'єкта до сфери управління іншого суб'єкта перший з цих суб'єктів продовжує здійснювати свої повноваження щодо управління об'єктом передачі до підписання акту приймання-передачі, з урахуванням обмежень, передбачених законодавством; г) передача до статутного капіталу державного акціонерного товариства належних державі акцій (часток) інших господарських товариств на праві користування є підставою для здійснення цим акціонерним товариством (як господарською структурою) корпоративних прав держави щодо відповідних господарських товариств;

5) удосконалення розподілу організаційно-господарських повноважень між КМУ та іншими суб'єктами управління об'єктами державної власності, зокрема: а) розмежування повноважень КМУ та інших суб'єктів управління щодо створення і припинення господарських організацій, з урахуванням ступеня важливості їх діяльності для економіки і безпеки держави; б) вилучення з компетенції КМУ повноважень щодо надання згоди на укладання договорів оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств та укладання суб'єктами господарювання державного сектору економіки договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення, управління майном; в) закріплення права КМУ на прийняття рішень з будь-яких питань управління об'єктами державної власності, окрім питань, вирі-

шення яких згідно із законодавством віднесено до компетенції інших суб'єктів управління об'єктами державної власності;

6) віднесення до компетенції ФДМУ повноважень щодо забезпечення ліквідації непрацюючих та збиткових державних підприємств (згідно з переліком, затвердженим КМУ), а також повноважень з упорядкування обліку господарських організацій державного сектору економіки;

7) розмежування повноважень між центральними органами виконавчої влади та державними господарськими об'єднаннями щодо управління діяльністю державних підприємств, які входять до складу таких об'єднань;

8) конкретизація переліку повноважень, що належать державним холдинговим компаніям та іншим державним господарським організаціям як суб'єктам управління об'єктами державної власності (господарським структурам);

9) розширення участі в управлінні об'єктами державної власності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та відповідних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій шляхом надання їм додаткових повноважень у сфері такого управління;

10) закріплення загального обов'язку суб'єктів управління об'єктами державної власності щодо залучення відповідних органів місцевого самоврядування до вирішення питань управління об'єктами державної власності, що зачіпають інтереси територіальних громад;

11) подальше розмежування компетенції між наглядовими радами державних підприємств та органами, у сфері управління яких ці підприємства перебувають, шляхом визначення показників вартості об'єктів державної власності, щодо яких державними підприємствами вчиняються найбільш значущі господарські операції різних видів, з віднесенням залежно від цього повноважень стосовно погодження таких господарських операцій до компетенції наглядових рад або суб'єктів управління об'єктами державної власності;

12) забезпечення підвищення ефективності реалізації господарської компетенції суб'єктів управління шляхом удосконалення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, а саме: а) уточнення критеріїв визна-

чення ефективності управління об'єктами державної власності; б) закріплення обов'язку суб'єктів управління, діяльність яких одержала задовільну або негативну оцінку, подавати на затвердження КМУ план заходів щодо підвищення ефективності такого управління з подальшим звітуванням про стан виконання цього плану; в) подання КМУ звіту про ефективність управління об'єктами державної власності два рази на рік; г) забезпечення систематичного опублікування інформації про результати проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності;

13) встановлення обов'язку суб'єктів управління щодо оприлюднення соціально-економічного обґрунтування рішень з окремих важливих питань, що виникають у їх діяльності (створення, реорганізація і ліквідація суб'єктів господарювання державного сектору економіки; передача в оренду, концесію і заставу цілісних майнових комплексів державних підприємств, приватизація єдиних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) та акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств).

Удосконалення господарсько-правового регулювання створення господарських організацій на основі об'єктів державної власності, участі суб'єктів управління у діяльності таких організацій та їх припинення може включати наступні складові:

1) доопрацювання положень щодо визначення суб'єктами управління мети (цілей) діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки з конкретизацією економічних, соціальних та інших результатів, на досягнення яких ця діяльність має бути спрямована;

2) введення правил, за якими суб'єкти господарювання державного сектору економіки можуть створюватись, а раніше створені – діяти для провадження лише тих видів господарської діяльності, що увійшли до затверджених на державному рівні переліків;

3) створення належних правових умов для заснування контрольованих державою господарських товариств на базі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності із взяттям недержавними засновниками інвестиційних зобов'язань щодо оновлення основних фондів і модернізації виробництва як альтернативи при-

ватизації інвестиційно-привабливих об'єктів;

4) визначення кола питань, голосування за якими представниками держави на загальних зборах і у наглядових радах господарських товариств потребує попереднього одержання відповідних завдань уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності;

5) недопущення прийняття суб'єктами управління об'єктами державної власності в односторонньому порядку управлінських рішень щодо контрольованих державою господарських товариств, в яких крім держави є інші учасники, без винесення відповідних питань на розгляд загальних зборів та/або наглядових рад;

6) удосконалення порядку проведення конкурсного відбору кандидатів на посади керівників господарських організацій державного сектору економіки, а також кандидатів на посади незалежних членів наглядових рад таких організацій, в тому числі встановлення чітких критеріїв визначення переможців конкурсу;

7) уточнення вимог до кандидатів на посади незалежних членів наглядових рад державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі;

8) поширення на державні господарські об'єднання правил щодо утворення наглядових рад із включенням до їх складу незалежних членів;

9) уточнення порядку складання та затвердження річних фінансових планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки шляхом: а) закріплення положень про надання суб'єктами управління методичної та практичної допомоги суб'єктам господарювання у підготовці фінансових планів, та відповідальність посадових осіб суб'єктів управління за достовірність і обґрунтованість планових показників; б) конкретизації підстав повернення суб'єктами управління проектів фінансових планів на доопрацювання; в) визначення правових наслідків порушення суб'єктами управління строків затвердження (погодження) фінансових планів;

10) запровадження загального порядку складання, затвердження та контролю виконання стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

11) введення загального порядку надання державним господарським органі-



заціям дозволів на здійснення прискореної амортизації основних фондів, укладання договорів оренди, лізингу, застави, зберігання державного майна, вчинення значних господарських зобов'язань та господарських зобов'язань із заінтересованістю, а також загального порядку погодження планів санації, мирових угод та переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

12) відмова від централізованого встановлення базових нормативів сплати державними господарськими організаціями та господарськими організаціями з державною участю частини прибутку (дивідендів) до державного бюджету та вирішення цього питання на індивідуальних засадах з урахуванням особливостей фінансово-економічного стану кожної господарської організації;

13) доопрацювання положень щодо здійснення суб'єктами управління контролю за використанням та збереженням майна державних підприємств шляхом: а) визнання єдиною формою такого контролю внутрішнього аудиту діяльності державних підприємств; б) уточнення порядку проведення такого аудиту;

14) закріплення таких умов перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства, як: а) подальша приватизація частини акцій відповідних акціонерних товариств для залучення інвестицій недержавних учасників; б) передача акцій відповідних державних акціонерних товариств до статутного капіталу ДКХК чи її корпоративних підприємств;

16) введення спрощеної процедури ліквідації органами ФДМУ збиткових і непрацюючих державних підприємств, внесених до переліку, затвердженого КМУ.

Удосконалення господарсько-правового регулювання діяльності суб'єктів управління з надання об'єктів державної власності в оренду може охоплювати:

1) визначення переліку підстав, за наявності яких суб'єкт управління, у сфері управління якого перебуває об'єкт державної власності, відмовляє органу ФДМУ у наданні згоди на укладення договору оренди відповідного об'єкта;

2) закріплення вимоги щодо включення до складу конкурсних комісій, які утворюються орендодавцем, представників відповідних органів Антимонопольного комітету України (за попереднім узгодженням з керівниками таких органів);

3) встановлення такої умови передачі цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) в оренду, як взяття орендарями інвестиційних зобов'язань, виконання яких має наслідком досягнення позитивних економічних і соціальних результатів, що не можуть бути досягнуті у разі продовження використання майнових комплексів самими державними підприємствами;

4) забезпечення позаконкурсної передачі в оренду цілісних майнових комплексів господарським товариствам, створеним членами трудових колективів відповідних державних підприємств (їх структурних підрозділів), з одночасним запровадженням умов, спрямованих на зниження ризиків подальшого усунення трудових колективів від участі у вирішенні питань управління справами таких товариств;

5) удосконалення порядку прийняття рішень про передачу в оренду цілісних майнових комплексів таким господарським товариствам, виходячи з того, що за наявності відповідної ініціативи трудового колективу державного підприємства (його структурного підрозділу) питання про можливість та умови такої передачі мають вирішуватись уповноваженими суб'єктами управління об'єктами державної власності до заснування цих товариств;

6) уточнення положень щодо умов та правових наслідків поліпшення орендарями орендованого нерухомого державного майна з конкретизацією, що проведення капітального ремонту, внутрішнього перепланування, переобладнання приміщення в межах існуючої капітальної будівлі, у тому числі надання йому нового функціонального призначення, не вважається створенням нової речі і не має наслідком набуття орендарем права власності на таке приміщення;

7) закріплення правила, за яким внесення змін до Методики розрахунку орендної плати є підставою для відповідних змін укладених договорів оренди;

8) встановлення порядків списання та відчуження окремих основних засобів у складі переданих в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств, подальше використання яких є технічно і економічно недоцільним;

9) уточнення порядку вирішення питань щодо продовження строку дії укладених договорів оренди та припинення цих договорів.

Удосконалення господарсько-правового регулювання діяльності суб'єктів

управління щодо забезпечення створення (модернізації) і використання об'єктів державної власності на засадах ДПП може включати наступні напрями:

- 1) конкретизація положень стосовно видів договорів ДПП;
- 2) уточнення правил розрахунку концесійних платежів шляхом визначення критеріїв обрання способів розрахунку таких платежів концесіодавцем;
- 3) визначення порядку списання та відчуження основних засобів, що входять до складу цілісних майнових комплексів, переданих в концесію;
- 4) встановлення правила про рівний розподіл між державою і приватними партнерами фінансових витрат, пов'язаних з проведенням підготовчих заходів, що передують укладенню договорів про ДПП;
- 5) доопрацювання питань надання приватним партнерам державної підтримки шляхом закріплення: а) можливості взяття державними партнерами довгострокових фінансових зобов'язань у рамках ДПП; б) правових наслідків ненадання чи несвоєчасного надання державної підтримки, в тому числі звільнення приватних партнерів від відповідальності за невиконання договору; в) можливості і порядку надання приватним партнерам податкових та митних пільг з урахуванням сфер такого партнерства та рівня його ризиків;
- 6) встановлення додаткових гарантій захисту інтересів приватних інвесторів у випадку внесення до законодавства змін, що погіршують становище таких суб'єктів при здійсненні ДПП;
- 7) закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів.

Напрямами удосконалення господарсько-правового регулювання приватизації об'єктів державної власності можуть стати наступні:

- 1) створення належних правових умов для зміни вітчизняної моделі приватизації з фіскальної на інвестиційно-орієнтовану, і закріплення такого принципу приватизації, як забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період;

2) закріплення критеріїв відбору об'єктів державної власності, які підлягатимуть приватизації у найближчій і середньостроковій перспективі;

3) забезпечення додержання принципу конкурентності продажу при встановленні кваліфікаційних вимог до потенційних покупців об'єктів приватизації;

4) забезпечення національних економічних інтересів і безпеки держави у відносинах з іноземними покупцями об'єктів приватизації шляхом: а) визначення граничної межі консолідованої частки іноземного капіталу у сферах (галузях) економіки, що мають стратегічне значення для безпеки держави; б) допущення іноземних інвесторів до участі у приватизації у зазначених сферах за умови дотримання такої межі після приватизації;

5) закріплення положень стосовно прийняття органами ФДМУ в односторонньому порядку у сферу свого управління об'єктів приватизації, своєчасно переданих їм іншими суб'єктами управління;

б) конкретизація правил і умов залучення радників у процесі приватизації об'єктів групи Г, в тому числі щодо відповідальності радників і оплати їх послуг;

7) доопрацювання положень стосовно переліку конкурентних і неконкурентних способів приватизації об'єктів державної власності та уточнення порядків і умов їх застосування;

8) доопрацювання положень щодо визначення умов договорів купівлі-продажу державного майна, які укладаються в процесі приватизації, шляхом встановлення таких правил: а) у разі закріплення у цих договорах інвестиційних зобов'язань покупців водночас зазначаються види майбутніх інвестицій і форми їх внесення; б) у таких договорах щодо єдиних майнових комплексів (контрольних пакетів акцій (часток) закріплюється обов'язок покупця стосовно недопущення зупинення основної господарської діяльності протягом визначеного періоду, а також встановлюються господарські санкції за порушення цього обов'язку; в) конкретні заходи щодо виконання умов договору стосовно підвищення показників діяльності підприємства (товариства) після приватизації визначаються бізнес-планом післяприватизаційного розвитку підприємства, що оформлюється як додаток до договору купівлі-продажу; г) у договорах купівлі-продажу всіх об'єктів приватизації встано-

влюється вичерпний перелік зобов'язань, невиконання або неналежне виконання яких є підставою для розірвання договору, в тому числі невиконання покупцем зобов'язань стосовно внесення інвестицій на розвиток об'єкта приватизації протягом року від дня, коли зобов'язання мало бути виконано.

У рамках удосконалення господарсько-правового регулювання позаприватизаційного продажу військового майна доцільно забезпечити:

1) встановлення чітких критеріїв, за наявності яких військове майно може вноситись до переліку об'єктів, що підлягають відчуженню, а також визначення підстав для вилучення військового майна у військових частин;

2) визначення порядку продажу Міноборони надлишкового військового майна без укладання договорів комісії із суб'єктами господарювання-посередниками.

Напрямами удосконалення господарсько-правового регулювання діяльності стосовно забезпечення збереження об'єктів державної власності, що не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), можуть стати наступні:

1) встановлення порядку проведення суб'єктами управління перевірок стану збереження державного майна, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації, і перебуває на їх балансі;

2) конкретизація прав і обов'язків господарських товариств-балансоутримувачів;

3) припинення застосування такого способу збереження «балансових» об'єктів державної власності, як передача їх господарським товариствам-балансоутримувачам або іншим суб'єктам господарювання на підставі договорів безоплатного зберігання, та закріплення натомість положень щодо передачі відповідних об'єктів суб'єктам господарювання на підставі: а) договорів безоплатного користування (з покладанням на користувачів витрат щодо утримання переданих їм об'єктів); б) договорів оплатного зберігання (у разі неможливості застосування альтернативних способів використання таких об'єктів (розпорядження ними).

Практична реалізація пропонованої концепції матиме результатом досягнення більш високого рівня правового регулювання управління об'єктами державної

власності і на цій основі покращення стану цієї діяльності та взаємопов'язаної з нею діяльності суб'єктів господарювання, яка зазнає організаційного впливу зі сторони суб'єктів управління, утвердження правового господарського порядку у державному секторі економіки, забезпечення стабілізації і розвитку національної економіки у цілому.

## **5.2. Напрями удосконалення законодавства щодо управління об'єктами державної власності**

Впровадження сформованої концепції удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності потребує прийняття нових та внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, положення яких становлять правову основу цієї діяльності у сфері господарювання. У зв'язку із зазначеним ще одним завданням цього дослідження є розроблення відповідних пропозицій з удосконалення законодавства щодо управління об'єктами державної власності.

Першочерговим кроком для такого удосконалення може стати слідування Керівним принципам ОЕСР щодо корпоративного управління для підприємств з державною участю, у яких наголошується на доцільності визначення політики держави-власника у формі окремого політичного документу, затвердженого на державному рівні. Обумовлено, що розробка чіткої і детальної політики держави у сфері її права власності дасть підприємствам з державною участю, ринку та широкій громадськості певний рівень передбачуваності і чітке розуміння загальних цілей держави як власника [393].

Визнаючи обґрунтованість таких рекомендацій, слід відзначити, що у різний час Урядом України затверджувались документи програмного характеру, які в тій чи іншій мірі визначали напрями державної політики з управління об'єктами державної власності [765; 766; 58; 122; 523; 123]. Окремі з цих документів вже втратили актуальність, інші – залишаються актуальними і не повністю реалізованими, в тому числі через невизначеність термінів їх дії, неузгодженість між собою, і інші

чинники. Як наслідок, недосконалість правового закріплення державної політики у вказаній сфері негативно відбивається і на безпосередньому здійсненні управління об'єктами державної власності, і на стані відповідного законодавства.

Прийнятним варіантом вирішення порушеного питання на сучасному етапі може стати розроблення такого програмного документу, як Основні засади державної політики у сфері управління об'єктами державної власності (на середньостроковий період – п'ять років) із затвердженням його відповідним законом України. Доцільність затвердження цього документу саме на рівні закону обумовлена як високим ступенем важливості управління об'єктами державної власності для національної економіки і безпеки держави, так і тим, що за існуючих в Україні соціально-економічних умов у різних державних органів немає єдиного бачення перспективних напрямів державної політики у цій сфері, що має наслідком відхилення Верховною Радою України низки урядових законопроектів з відповідних питань, тривале невиконання Урядом України окремих положень, закріплених законами, та ін. Тому затвердження пропонованого програмного документу як законодавчого акту, розробленого на основі узгодження позицій різних гілок влади, створить додаткові можливості для подальшої успішної реалізації державної політики у цій сфері, що потребує взаємодії між ними.

Основні засади державної політики у сфері управління об'єктами державної власності (як додаток до відповідного закону) можуть складатись з таких розділів:

1) «Загальні положення» (міститиме оцінку існуючого стану управління об'єктами державної власності та визначатиме головні пріоритети державної політики у цій сфері);

2) «Склад об'єктів державної власності та удосконалення їх правового режиму» (міститиме основні кількісні і якісні характеристики наявного складу об'єктів державної власності, визначатиме заходи щодо його оптимізації, а також напрями удосконалення правового режиму цих об'єктів);

3) «Суб'єкти управління об'єктами державної власності» (визначатиме напрями удосконалення системи цих суб'єктів, в тому числі шляхом утворення ДКХК, а також напрями уточнення компетенції різних суб'єктів управління);

4) «Зміст управління об'єктами державної власності» (визначатиме пріоритети державної політики щодо окремих напрямів управління цими об'єктами);

5) «Контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності» (визначатиме заходи, спрямовані на удосконалення такого контролю).

Оскільки переважна більшість проблемних питань управління об'єктами державної власності проявляється у сфері господарювання, центральне місце у змісті кожного з пропонованих розділів цього програмного документу має бути відведено визначенню напрямів державної політики щодо управління об'єктами державної власності саме у цій сфері. За такого підходу цей документ може стати підставою для розробки і прийняття інших законів і підзаконних актів, що закріплюватимуть відповідні положення стосовно господарсько-правових аспектів цієї діяльності [87, с. 389-392].

З огляду на норми ГК України, в яких йдеться про здійснення державою у сфері господарювання як довгострокової (стратегічної), так і поточної (тактичної) політики (ст. 9), яка має охоплювати першочергові заходи, спрямовані на реалізацію раніше визначених стратегічних цілей, з урахуванням конкретних соціально-економічних умов, що складаються на певному поточному етапі розвитку господарської системи [44, с. 38-39], окремого опрацювання потребує й питання правового закріплення тактичних завдань і заходів щодо реалізації державної політики з управління об'єктами державної власності.

В означеному ракурсі становлять інтерес положення чинної раніше редакції Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», які передбачали необхідність закріплення у названих щорічних державних програмах показників розвитку державного сектору економіки: отримання та використання доходів від розпорядження державним майном, ефективності використання такого майна, розвитку казенних підприємств, та ін. (ч. 3 ст. 8) [767]. Структурою Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період, що затверджена постановою КМУ від 26.04.2003 р. № 621 (котра формально є чинною, але фактично нині не діє), передбачено включення до таких програм окремого підрозділу – «Управління



об'єктами державної власності та корпоративними правами держави» [768]. Спробу практичної реалізації такого підходу було зроблено при підготовці проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік, але ця програма не була затверджена [769]. Натомість у 2012 р. до вищеназваного Закону внесено зміни, якими взагалі виключено положення про щорічну розробку та затвердження державних програм економічного і соціального розвитку [770], не дивлячись на зміст ч. 3 ст. 11 ГК України, де йдеться про ці програми як одну з основних форм державного планування господарської діяльності [44, с. 45-46].

Такі законодавчі зміни піддано обґрунтованій критиці представниками науки господарського права, які наголошують, що при припиненні розробки короткострокових програм економічного і соціального розвитку України залишається невирішеним питання координації різних програм, що стосуються розвитку виробництва, формування державних фінансів, забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної економіки та інших [771].

За відсутності щорічних державних програм економічного і соціального розвитку країни окремі планові показники розвитку державного сектору економіки закріплюються в інших документах, зокрема, законах про Державний бюджет України та Державну програму приватизації. Однак розрізнене та вибіркоче визначення таких показників не сприяє послідовному проведенню єдиної державної політики з управління об'єктами державної власності із взаємоузгодженням всіх її складових. У зв'язку з цим залишаються актуальними висновки Колегії Рахункової палати України, яка ще у 2008 р. констатувала, що через невиконання вимог Закону «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» суб'єкти управління об'єктами державної власності позбавлені орієнтирів у визначенні стратегії розвитку державного сектору економіки [772].

З урахуванням вищенаведеного, доцільним є внесення змін до вказаного Закону, які б передбачали поновлення розробки та затвердження щорічних державних програм економічного і соціального розвитку із включенням до них окремого розділу – «Управління об'єктами державної власності», що закріплюватиме тактичні завдання і заходи з реалізації державної політики у цій сфері, в тому числі пла-

нові показники розвитку державного сектору економіки на кожен наступний рік [773, с. 155-157; 87, с. 392-395].

Ще одним напрямом удосконалення законодавства щодо управління об'єктами державної власності має стати внесення змін до ГК України та Закону про УОДВ.

При опрацюванні таких змін доцільно, насамперед, переглянути існуючий підхід до розподілу між цими законодавчими актами відповідного нормативного матеріалу. На цей час такий підхід має несистемний характер, що проявляється у розпорошеному розміщенні в цих актах низки однопорядкових за змістом положень. До прикладу, при співставленні цих законодавчих актів важко віднайти логічне пояснення того, чому статті «Господарське зобов'язання державного унітарного підприємства, щодо вчинення якого є заінтересованість», «Значні господарські зобов'язання державного унітарного підприємства» закріплено у ГК України (73<sup>1</sup>, 73<sup>2</sup>), а статті «Особливості відрахування державними підприємствами частини прибутку (доходу)», «Компетенція наглядової ради державного унітарного підприємства» - у Законі про УОДВ (11<sup>1</sup>, 11<sup>4</sup>).

У зв'язку із зазначеним, більш прийнятним варіантом розподілу нормативного матеріалу між цими законодавчими актами може стати виключення із Закону про УОДВ статей 11-11<sup>4</sup>, 14, які присвячено визначенню низки особливостей правового статусу державних унітарних підприємств і господарських товариств, учасником яких є держава, в тому числі особливостей управління їх діяльністю за участю суб'єктів управління об'єктами державної власності, та розміщення цих положень (за умови відповідного їх упорядкування і уточнення) у главах 8 та 9 ГК України («Державні та комунальні унітарні підприємства», «Господарські товариства»). При закріпленні таких положень у зазначених главах ГК України доцільно врахувати й обґрунтовані за результатами цього дослідження пропозиції щодо створення суб'єктами управління вказаних господарських організацій, участі суб'єктів управління у діяльності цих організацій та їх припинення.

Пропоноване зосередження зазначених нормативних положень саме на рівні ГК України відповідатиме ідеї, що закладена у розробленому представниками науки

господарського права проєкті Концепції модернізації господарського законодавства на базі Господарського кодексу України, згідно з якою одним з основних завдань такої модернізації визначено посилення стержневої і системоутворюючої ролі ГК України для всієї галузі господарського законодавства, оновлення і доповнення цього Кодексу, поглиблення і розширення його змісту [774].

Посиленню такої ролі ГК України може сприяти також доповнення глави 2 («Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання») новою статтею 21<sup>1</sup> – «Управління об'єктами державної власності у сфері господарювання». У цій статті доцільно закріпити: 1) перелік напрямів управління об'єктами державної власності, які мають прояв у сфері господарювання; 2) зазначення на коло суб'єктів, які здійснюють цю діяльність; 3) положення щодо цільової спрямованості такої діяльності на забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки. Така стаття заповнюватиме прогалини названої глави ГК України щодо відповідного сегменту діяльності уповноважених державою суб'єктів у сфері господарювання, і співвідноситиметься із іншими положеннями Кодексу, в яких йдеться про окремі складові цієї діяльності, як загальне і спеціальне.

Існуючі протиріччя стосовно місця «вертикальних» і «горизонтальних» господарських відносин з управління об'єктами державної власності у загальній сукупності відносин, що становлять предмет регулювання господарського законодавства, можуть бути усунуті шляхом уточнення визначення поняття організаційно-господарських відносин (ч. 6 ст. 3 ГК України), а саме, заміни слів «у процесі управління господарською діяльністю» словами «у процесі організації господарської діяльності». Водночас цю частину варто доповнити новим абзацом, який би конкретизував коло різних відносин, які визнаються організаційно-господарськими, з віднесенням до нього й тих, які виникають між суб'єктами управління об'єктами державної власності та суб'єктами господарювання.

Зважаючи на наявність кореспондуючого зв'язку між різними положеннями ГК України, доцільно також узгодити між собою загальні положення цього Кодексу, в яких йдеться про участь держави і органів державної влади у сфері господа-

рювання. Так, ГК України містить низку положень, які вказують на визнання за державою статусу учасника господарських відносин. Показовими є, наприклад, назви глави 2 та ст. 8 ГК України. При цьому, як відзначається у науковій літературі, у ГК України мова йде про участь у сфері господарювання самої держави і не замість, а поряд зі створеними нею органами державної влади [470, с. 24]. Але з іншої сторони у ст. 2 Кодексу, яка визначає коло учасників відносин у сфері господарювання, держава не зазначена: у цій статті названо органи державної влади, наділені господарською компетенцією.

У зв'язку з цим у ст. 2 ГК України пропонується уточнити, що держава є учасником відносин у сфері господарювання (поряд з іншими учасниками), а статтю 8 цього Кодексу доповнити новою частиною такого змісту: «Держава набуває і здійснює права та обов'язки у сфері господарювання через органи державної влади у межах їхньої господарської компетенції, встановленої законодавством. У випадках, передбачених спеціальними законами, держава набуває і здійснює права та обов'язки у сфері господарювання через інших уповноважених на це суб'єктів».

Крім того, потребує уточнення зміст частин 2, 3 ст. 8 ГК України, якими визначено, що рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування з фінансових питань, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів, а також з адміністративних та інших відносин управління, крім організаційно-господарських, в яких орган державної влади або орган місцевого самоврядування є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, приймаються від імені цього органу і у межах його владних повноважень. Господарська компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування реалізується від імені відповідної державної чи комунальної установи.

Включення до ст. 8 частини 2 у такій редакції представляється необґрунтованим, оскільки регламентація питань, пов'язаних із прийняттям вказаними органами рішень у сфері адміністративних відносин, виходить за межі предмета регулювання ГК України, що прямо закріплено ч. 1 ст. 4. Водночас зміст ч. 3 ст. 8 Кодексу не дозволяє здійснити її однозначне тлумачення: залишається невизначеним питання, про які саме державні чи комунальні установи в ній йдеться. Адже беручи участь у

господарських відносинах органи державної влади (в тому числі суб'єкти управління об'єктами державної власності) діють не від імені якоїсь установи, а виступають як уповноважені представники держави-власника. Тому перше речення у ч. 3 ст. 8 ГК України було б правомірно викласти в такій редакції: «Господарська компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування реалізується ними відповідно від імені держави та територіальних громад».

В абзаці 2 ч. 4 ст. 57 ГК України вказано, що господарська компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається положенням. Разом з тим неточність цієї норми є очевидною, оскільки така компетенція визначається не лише положеннями, але й іншими нормативно-правовими актами, в тому числі Законом про УОДВ і іншими актами законодавства з питань управління об'єктами державної власності. Крім того, сама наявність у ст. 57 ГК України наведеної норми є безпідставною, оскільки ця стаття міститься у розділі II – «Суб'єкти господарювання» і стосується установчих документів таких суб'єктів, а тому абз. 2 ч. 4 ст. 57 ГК України доцільно виключити [775, с. 46-47; 87, с. 397-398].

Результати проведеного дослідження вказують на доцільність внесення змін і до низки інших статей ГК України. Зокрема, у ст. 22 цього Кодексу потрібно уточнити визначення поняття суб'єктів господарювання державного сектору економіки (ч. 2), а частину 5 викласти у такій редакції: «Держава реалізує право державної власності, а також засновницькі і корпоративні права у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних суб'єктів управління об'єктами державної власності».

Досягненню визначеності у питанні про приналежність до складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки державних установ і організацій, які фінансуються з бюджету та надають платні послуги, може сприяти реалізація пропозицій, раніше обґрунтованих В.М. Пашковим, стосовно розмежування на рівні ГК України понять «негосподарюючий суб'єкт» та «суб'єкт некомерційного господарювання», а також доповнення ст. 55 Кодексу положенням такого змісту: «діяльність суб'єктів некомерційного господарювання, що фінансуються з бюджету, регулюється спеціальними законами» [145, с. 152; 146, с. 133].

Поряд із цим видаються помилковими положення Закону України від 10.04.2014 р. «Про здійснення державних закупівель», якими до ГК України введено таке поняття, як «казенне комерційне підприємство» [776]. Поява у Кодексі цього поняття вступає в суперечність з іншими його нормами (ч. 3 ст. 76, ч. 1 ст. 137 та ін.) та сформованими у науці і практиці усталеними уявленнями про казенні підприємства як суб'єктів некомерційного господарювання. Тому зазначення на «комерційність» казенних підприємств з ч. 2 ст. 77 ГК України потрібно виключити.

У контексті порушеного аспекту потрібно звернути увагу й на зміст Прикінцевих положень (п.п. 4 п. 3) ГК України, яким Уряду України доручено визначити суб'єктів господарювання, що належать до державного сектору економіки, відповідно до вимог цього Кодексу. З цього випливає необхідність формування переліку, розрахованого на тривале використання, який би охоплював усіх суб'єктів господарювання, що відповідають критеріям, передбаченим ч. 2 ст. 22 цього Кодексу.

Затвердження такого переліку є доцільним, насамперед, для забезпечення належного обліку цих суб'єктів, що в свою чергу є однією з передумов ефективного управління господарською діяльністю у державному секторі економіки. Разом з тим покладення обов'язку стосовно формування зазначеного переліку безпосередньо на КМУ є невиправданим, оскільки підтримання цього переліку в актуальному стані потребує внесення до нього частих змін, які мають суто технічний характер, тоді як предметом розгляду Уряду мають бути більш важливі питання.

У зв'язку з цим варто відзначити, що в останні роки ФДМУ за власною ініціативою сформовано та оприлюднено на офіційному веб-сайті Перелік суб'єктів господарювання державного сектору економіки [144]. Зважаючи на це, видається логічним виключити зазначений пункт Прикінцевих положень, визначивши натомість у ст. 22 ГК України, що перелік таких суб'єктів господарювання затверджується ФДМУ [157, с. 82-83; 87, с. 422-424].

Серед усіх суб'єктів господарювання державного сектору економіки законодавство про управління об'єктами державної власності передбачає необхідність спеціального виокремлення тих підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, із встановленням деяких особливостей реалізації

щодо них повноважень суб'єктами управління. Критерії віднесення суб'єктів господарювання державного сектору економіки до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, визначаються на рівні постанов КМУ, і періодично зазнають змін [777]. Разом з тим за ступенем важливості це питання є таким, що мало б вирішуватись на рівні ГК України, для чого доцільно доповнити його окремою статтею 55<sup>2</sup> – «Суб'єкти господарювання державного сектору економіки, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

При опрацюванні змісту цієї статті за основу можна взяти критерії, передбачені постановою КМУ, за умови їх уточнення і конкретизації. Зокрема, потрібно звернути увагу на співвідношення цих критеріїв та критеріїв визначення переліку підприємств, майно (акції) яких не підлягають приватизації (ч. 2 ст. 5 Закону про приватизацію). Співставлення цих критеріїв вказує на те, що вони частково збігаються. Проте на теперішній час не всі державні підприємства, які внесені до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, включені до переліку підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. Такий підхід видається необґрунтованим, адже підприємство, що має загальнодержавне значення, не повинно вважатися таким, що не має стратегічного значення для економіки держави. У зв'язку з цим при законодавчому визначенні критеріїв віднесення підприємств до таких, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, доцільно передбачити, що до їх числа належать, зокрема, підприємства, внесені до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Тобто ці категорії підприємств повинні співвідноситися у законодавстві як загальне і спеціальне [778, с. 97-99; 87, с. 424-426].

У рамках удосконалення нормативно-правової регламентації складу і правового режиму об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, потребує уточнення ст. 141 ГК України («Особливості правового режиму державного майна у сфері господарювання»). Зокрема, у назві цієї статті слово «особливості» доцільно замінити словом «основи», що відповідатиме фактичному змістовному навантаженню цієї статті. Зміст ч. 1 вказаної статті можна розширити, з урахуванням того, що окрім об'єктів, названих у чинній редакції, критеріям нале-

жності майна до сфери господарювання, передбаченим ч. 1 ст. 139 Кодексу, відповідають й такі об'єкти державної власності, як: майно державних господарських об'єднань; державне майно, що належить на правах господарського відання і користування державним акціонерним товариствам і їх дочірнім підприємствам; державне майно, яке не увійшло до статутних капіталів і перебуває на балансі господарських товариств, створених в процесі корпоратизації та приватизації; державне майно, передане суб'єктам господарювання на підставі договорів, відмінних від договору оренди (договори концесії, лізингу, про спільну діяльність та ін.). Водночас віднесення до державного майна у сфері господарювання паїв держави у майні суб'єктів господарювання є помилковим, адже це поняття позначає майновий поворотний внесок члена кооперативу, тоді як держава членом кооперативу бути не може (абз. 7 ст. 2, ст. 10 Закону України «Про кооперацію» [779]).

З урахуванням наведених вище пропозицій про доповнення ГК України окремою статтею «Управління об'єктами державної власності у сфері господарювання», ч. 2 ст. 141 цього Кодексу може бути викладена у такій редакції: «Права і обов'язки держави як власника майна у сфері господарювання відповідно до закону здійснюють суб'єкти управління об'єктами державної власності».

Для врегулювання на рівні ГК України інших окремих питань управління об'єктами державної власності також пропонується: 1) внесення змін до ст. 75 (щодо можливості вилучення у державного комерційного підприємства майна, яке не використовується у діяльності цього підприємства, а також в інших визначених законодавством випадках); 2) доповнення глави 9 окремою статтею – «Особливості правового режиму майна господарських товариств, створених на основі об'єктів державної власності»; 3) внесення змін до ст. 136 (щодо права власника майна, закріпленого за суб'єктом господарювання на праві господарського відання, вилучати це майно у випадках, передбачених законодавством); 4) внесення змін до ст. ст. 122, 123 (щодо створення наглядових рад державних господарських об'єднань та уточнення правового режиму державного майна, що належить таким об'єднанням); 5) викладення у новій редакції статті 146 для приведення її змісту у відповідність із Законом про приватизацію.



Поряд із цим положення стосовно особливостей правового режиму об'єктів державної власності, щодо яких укладаються договори управління майном та договори про спільну діяльність, можуть стати складовими окремих нових глав ГК України – «Правове регулювання господарської діяльності з управління майном» та «Правове регулювання спільної діяльності у сфері господарювання». На доцільність включення до ГК України таких глав вказують результати відповідних дисертаційних досліджень, проведених М.В. Машенко та В.В. Резніковою, котрі обґрунтували низку теоретичних висновків і практичних рекомендацій щодо названих сегментів діяльності у сфері господарювання [780; 781].

У рамках удосконалення Закону про УОДВ доречно, насамперед, уточнити закріплене ст. 1 цього Закону визначення поняття «управління об'єктами державної власності» таким чином, щоб це визначення вказувало на зв'язок відповідної діяльності не лише із здійсненням правомочностей держави-власника, але й із здійсненням належних державі прав і обов'язків засновника господарських і інших організацій, а також корпоративних прав. Виходячи з цього, можна запропонувати таке законодавче визначення вказаного поняття: управління об'єктами державної власності – діяльність уповноважених органів виконавчої влади та інших суб'єктів, визначених цим Законом, щодо здійснення прав і обов'язків держави як власника певних майнових об'єктів та засновника (учасника) господарських і інших організацій з метою задоволення державних та суспільних потреб.

При внесенні змін до статті 2 цього Закону («Законодавство про управління об'єктами державної власності»), чинна редакція якої має надто загальний характер, у вказаній статті доцільно назвати найбільш значущі законодавчі акти, що регулюють окремі напрями цієї діяльності (закони України «Про оренду державного та комунального майна», «Про державно-приватне партнерство», «Про концесії», «Про приватизацію державного майна», «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»), а також уточнити, що ГК України та Закон України «Про захист економічної конкуренції» належать до цього законодавства в частині відповідних окремих положень. У такому разі ця стаття даватиме зазначення на субординаційні та координаційні зв'язки названих нормативно-правових актів із Законом

про УОДВ як базовим актом щодо всього масиву законодавства з питань управління об'єктами державної власності.

Конкретизація визначеної цим Законом загальної мети управління об'єктами державної власності може бути забезпечена шляхом закріплення окремою статтею основних завдань цієї діяльності, в тому числі такого завдання, як забезпечення правового порядку у державному секторі економіки.

Поряд із цим наданням управлінню об'єктами державної власності бажаної для держави і суспільства спрямованості може також сприяти законодавче закріплення принципів цієї діяльності. У цьому контексті становить інтерес Закон Литовської Республіки «Про володіння, користування і розпорядження державним майном і майном самоврядувань», який містить окрему статтю, що визначає і розкриває зміст принципів стосовно такого володіння (користування, розпорядження), а саме, принципів суспільної вигоди, ефективності, раціональності та публічного права (ст. 8<sup>1</sup>) [782]. Також заслуговують на увагу й положення Закону Естонської Республіки «Про державне майно», якими визначено, що при здійсненні будь-яких угод з державним майном управителі зобов'язані керуватись принципом попередження збитків та примноження доходу, що можуть виникнути для держави в результаті вчинення цих угод. Управителі державним майном зобов'язані дбайливо використовувати це майно у господарському обороті і всіляко піклуватись про збереження майна та можливе збільшення його вартості (ст. 7) [783]. Використання подібного підходу могло б бути корисним й при доопрацюванні Закону про УОДВ.

Одночасно із внесенням пропонованих вище доповнень для досягнення визначеності у питанні щодо змісту цієї діяльності вказаний Закон доцільно доповнити окремою статтею 4<sup>1</sup> – «Зміст управління об'єктами державної власності» із закріпленням у ній загального переліку напрямів управління об'єктами державної власності.

Аналіз закріпленого статтею 3 Закону про УОДВ узагальненого переліку об'єктів державної власності, щодо яких здійснюється управління, вказує на те, що ця стаття містить редакційні вади та прогалини, які потрібно усунути для приведення положень Закону у відповідність з фактичним станом відносин, що існують у

цій сфері. У рамках уточнення цієї статті пропонується: 1) замінити слова «майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління», «майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям», «майно, яке передане державним господарським об'єднанням» словами «майно, що належить державним підприємствам, установам, організаціям, державним господарським об'єднанням» [784, с. 185]; 2) віднести до вказаного переліку об'єкти державної власності, які належать на праві господарського відання та на праві користування державним акціонерним товариствам і їх дочірнім підприємствам; 3) замінити слова «корпоративні права держави» на «акції (частки), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств»; 4) замінити слова «державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію» словами «державне майно, передане у володіння та/або користування господарським організаціям і іншим особам на підставі договорів»; 5) замінити слова «безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду» словами «конфісковане майно, яке перейшло у державну власність за рішенням суду, і щодо якого у встановленому порядку прийнято рішення про передачу до сфери управління суб'єктів управління об'єктами державної власності»; 6) доповнити статтю окремим пунктом – «майно, яке повертається у державну власність у разі розірвання або визнання недійсними договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації».

Для уникнення різного тлумачення поняття «господарська структура», вживаного у законодавстві про управління об'єктами державної власності, у частині 1 ст. 4 Закону про УОДВ можливо конкретизувати, що господарськими структурами є державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії та інші державні господарські організації, уповноважені здійснювати корпоративні права держави та/або управління діяльністю унітарних підприємств, створених на основі об'єктів державної власності.

Практична реалізація обґрунтованих в цьому дослідженні пропозицій щодо уточнення обсягу і змісту господарської компетенції різних суб'єктів управління об'єктами державної власності, а також загальних питань набуття і здійснення їх повноважень може бути забезпечена шляхом внесення відповідних змін і допов-

нень до статей 5-9 Закону про УОДВ, що спеціально присвячені закріпленню повноважень таких суб'єктів. При цьому в рамках доопрацювання зазначених статей повноваження КМУ, Мінекономіки і ФДМУ доцільно розподілити на дві групи: 1) повноваження щодо організації управління об'єктами державної власності; 2) повноваження щодо безпосереднього управління об'єктами державної власності. Таке групування сприятиме додержанню єдиного підходу стосовно визначення змістовних меж управління об'єктами державної власності як правозастосовної діяльності, що охоплює напрями, визначені вище.

Одночасно з врегулюванням вказаних компетенційних питань удосконалення Закону про УОДВ може охоплювати: 1) доповнення Закону новою статтею щодо участі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань управління об'єктами державної власності; 2) внесення до статті 12 «Єдиний реєстр об'єктів державної власності» змін щодо запровадження обліку рухомих об'єктів державної власності, які мають значну цінність; 3) вилучення із статті 13 «Визначення вартості об'єктів державної власності та порядку їх охорони» положень, що стосуються укладання договорів про спільну діяльність (за умови включення до ГК України запропонованої вище окремої глави «Правове регулювання спільної діяльності у сфері господарювання»); 4) доповнення статті 16 «Контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, використанням державного майна» положеннями щодо систематичного опублікування інформації про результати проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, а також правових наслідків задовільної та негативної оцінки діяльності суб'єктів управління; 5) доповнення Закону новою статтею щодо підготовки та оприлюднення соціально-економічного обґрунтування рішень з окремих питань управління об'єктами державної власності.

Наступною складовою в удосконаленні законодавства про управління об'єктами державної власності має стати внесення змін і доповнень до низки інших законів, а також прийняття нових законів стосовно окремих питань цієї діяльності.

Насамперед, зазначене стосується законодавчих актів, які визначають склад об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації. На теперішній час ві-

дповідні положення закріплено Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» [785], Законом про приватизацію (ч. 2, 4 ст. 5), законами України «Про трубопровідний транспорт» (ч. 4 ст. 7), «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» (ч. 1, 2 ст. 10), «Про морські порти України» (ч. 2 ст. 23) [786] і іншими. При цьому такі положення містять низку недоліків змістовного та техніко-юридичного характеру, а їх розпорошеність між різними законами негативно впливає на правозастосування, що визнається й представниками органів державної влади [787].

Прийнятним варіантом удосконалення законодавства щодо цього питання може стати розширення змісту Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (шляхом систематизованого об'єднання в ньому розрізнених законодавчих положень щодо таких об'єктів) з одночасним прийняттям окремого спеціального закону – «Про об'єкти виключної державної власності та види діяльності, на здійснення яких поширюється виключне право держави». Доцільність паралельного існування двох цих законів викликана тим, що закріплення складу об'єктів виключної державної власності спрямовано як на запобігання відчуженню вказаної категорії об'єктів з власності держави, так і на встановлення заборони перебування таких об'єктів у власності інших суб'єктів (що частково виходить за межі предмета регулювання Закону «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації»). Тому при виокремленні в цьому Законі такої групи об'єктів, як об'єкти виключної державної власності, доречним буде застосування бланкетного способу викладення нормативного матеріалу (із вказівкою на те, що перелік об'єктів виключної державної власності визначається окремим спеціальним законом).

У випадку реалізації цієї пропозиції на рівні Закону «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» поряд з відповідними положеннями бланкетного характеру можна зосередити всі положення щодо оборотоздатних об'єктів, які не підлягають приватизації, із виокремленням в їх складі: 1) окремого індивідуально визначеного майна; 2) єдиних майнових комплексів

державних (в тому числі казенних) підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів; 3) державних пакетів акцій акціонерних товариств, що відповідають встановленим критеріям. При цьому для забезпечення належного обліку вказаних об'єктів доцільно зберегти підхід, за якого перелік найменувань таких державних підприємств (установ, організацій, структурних підрозділів) та акціонерних товариств оформлюється у вигляді додатків до Закону.

У розвиток цієї тези слід звернути увагу на проблемні аспекти, пов'язані з невідповідністю відомостей, які у даний час містяться у зазначених додатках, фактичному стану цього сегменту державного сектору економіки. Так, станом на 01.11.2011 р. у затвердженому Законом переліку об'єктів, які не підлягають приватизації, враховувались 110 ліквідованих підприємств, та 257 підприємств, що були реорганізовані або передані до комунальної власності [787], але з часу оприлюднення такої інформації до Закону не було внесено змін, спрямованих на усунення цієї невідповідності. Більш того, за даними Мінекономіки станом на квітень 2016 р. у цьому переліку враховувались вже 497 ліквідованих підприємств [788].

Причиною такої ситуації є прийняття органами виконавчої влади, у сфері управління яких перебувають зазначені підприємства, рішень про їх реорганізацію, ліквідацію або передачу їх майна у комунальну власність (у межах повноважень, встановлених Законом про УОДВ, Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»), без інформування про це Верховної Ради України та подальшого внесення відповідних змін до Закону «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації». В результаті юридичне значення переліків, затверджених цим Законом, частково нівелюється.

Один з варіантів вирішення порушеної проблеми передбачався законопроектом «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання відчуженню об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (реєстр. № 4552 від 29.05.2009 р.), який був прийнятий Верховною Радою України у цілому. Пропонувалось встановити, що юридичні особи, включені до переліку об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації, не підлягають злиттю, приєднанню, поділу, перетворенню, виділу або ліквідації. Однак запропонований

Закон не був підписаний Президентом України з посиланням на те, що це унеможливить реалізацію Урядом відповідних повноважень щодо значної кількості підприємств державного сектору економіки, що суттєво позначиться на ефективності управління об'єктами державної власності [789].

З урахуванням цього, можна запропонувати інший спосіб вирішення вказаного питання, який полягає у встановленні обов'язку КМУ у випадках прийняття ним або іншими уповноваженими органами рішень про реорганізацію або ліквідацію державних підприємств (установ, організацій) та державних акціонерних товариств, відомості про які включено до додатків, затверджених Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», невідкладно подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення до цих додатків відповідних змін. При цьому одночасно із встановленням такого обов'язку доцільно конкретизувати, що реорганізація та ліквідація таких державних підприємств, установ, організацій і господарських товариств не може мати наслідком припинення державної власності на закріплене за ними майно.

У той же час є підстави стверджувати, що рішення про передачу у комунальну власність державного майна, внесеного до переліку об'єктів, які не підлягають приватизації, не повинні прийматись без попереднього вилучення такого майна з цього переліку. Адже прийняття зазначених рішень має наслідком припинення права державної власності на ці об'єкти, що суперечить основній ідеї, закладеній у вищеназваному Законі, а також фактично обмежує виключні конституційні повноваження Верховної Ради України стосовно визначення складу об'єктів, які мають залишатись у власності держави (п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України). Це свідчить про доцільність встановлення на рівні закону спеціальної заборони на передачу такої категорії об'єктів у власність територіальних громад.

Продовжуючи аналіз, необхідно акцентувати увагу на тому, в останні роки Уряд України неодноразово вносив на розгляд Верховної Ради України законопроекти, що передбачали скорочення зазначеного переліку об'єктів більш ніж на половину, які поки що не одержали підтримки органу законодавчої влади [790-792]. При цьому внесення пропозицій щодо скорочення переліку об'єктів, які не підля-

гають приватизації, не супроводжується підготовкою належного обґрунтування щодо кожного конкретного підприємства. Зокрема, згідно з підготовленим КМУ проектом Закону про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації (реєстр. № 8723 від 24.06.2011 р.) пропонувалось виключити з переліку об'єктів, які не підлягають приватизації, відразу 676 підприємств. Обґрунтування такої пропозиції обмежувалось єдиним твердженням: об'єкти втратили ознаки загальнодержавного значення (без конкретизації цього твердження щодо кожного окремого об'єкта) [787; 793].

Подібні підходи не дозволяють всебічно оцінити причини та можливі наслідки вилучення певних об'єктів з переліку таких, що не підлягають приватизації, і містять у собі ризики для національних економічних інтересів. У зв'язку з цим доцільно закріпити правило, згідно з яким прийняття Верховною Радою України рішення про вилучення певного об'єкта державної власності з переліку об'єктів, які не підлягають приватизації, мають передувати підготовка і оприлюднення відповідного висновку суб'єкта, у сфері управління якого цей об'єкт перебуває. Зазначений висновок повинен містити обґрунтування необхідності вилучення з переліку кожного окремого об'єкта, а також прогноз можливих позитивних і негативних соціально-економічних результатів у разі прийняття відповідного рішення.

У контексті порушеного питання слід також звернути увагу, що в окремих випадках вилучення певних об'єктів державної власності із складу таких, що не підлягають приватизації, обумовлюється потребою передачі їх в оренду або в концесію. Зокрема, саме цим було обумовлено вилучення із складу вказаних об'єктів низки державних підприємств – теплоелектроцентралей та їх структурних підрозділів [794; 795].

Не заперечуючи можливості передачі окремих об'єктів цієї категорії в оренду чи концесію для їх модернізації на основі залучення інвестицій, потрібно відзначити, що здійснення вищезазначених господарських операцій навряд чи може вважатись достатньою підставою для вилучення відповідного майна з переліку об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації. Адже реалізація рішень про оренду чи концесію хоча й супроводжується припиненням державних підприємств



(юридичних осіб), за якими закріплюється таке майно, але не змінює значущості і функціонального призначення цього майна, його відповідності критеріям, що висуваються до об'єктів, які не підлягають приватизації.

Виходячи із зазначеного, вирішенню цього питання сприятиме встановлення обов'язку КМУ у разі прийняття рішень про надання в оренду чи в концесію окремих об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації, подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення до переліку цих об'єктів відповідних змін (із зазначенням відомостей про орендарів та концесіонерів). У такому випадку перелік об'єктів, переданих в оренду та концесію, можливо оформити як окремий додаток до Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», що забезпечуватиме їх облік та буде додатковою гарантією унеможливлення їх відчуження [244, с. 129-139; 87, с. 403-410].

До числа основних законодавчих актів, що потребують доопрацювання в рамках реалізації пропонованої концепції, належать також закони України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» (ст. ст. 2-5), «Про наукову і науково-технічну діяльність» (ст. ст. 8, 17, 18). Доопрацювання таких законів має передбачати вирішення серед об'єктів, віднесених до майнового комплексу цих академій: 1) державного майна, що перебуває у безоплатному користуванні таких академій; 2) державного майна, що перебуває у сфері їх управління як суб'єктів управління об'єктами державної власності. Виходячи з такого поділу, потрібно уточнити відповідні положення цих законів щодо правового режиму вказаних об'єктів.

Для уникнення суперечливих підходів при застосуванні поняття «державне акціонерне товариство» визначення цього поняття можливо закріпити у статті 2 спеціального Закону України «Про акціонерні товариства». Крім того, частина положень цього Закону потребує гармонізації з іншими нормативно-правовими актами, які регулюють питання здійснення корпоративних прав держави у відносинах з акціонерними товариствами. Зокрема, це стосується ч. 4 ст. 53 вказаного Закону щодо кількості незалежних директорів у наглядовій раді акціонерного товариства,

у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій належить державі.

Створення більш сприятливих організаційно-правових умов для функціонування державних холдингових компаній може забезпечуватись внесенням змін до Закону України «Про холдингові компанії в Україні» з таких аспектів, як: 1) порядок утворення таких компаній; 2) правовий режим державних пакетів акцій (часток), що передаються до статутного капіталу державних холдингових компаній; 3) порядок управління діяльністю унітарних підприємств і господарських товариств, що входять до сфери управління ДКХК та інших державних холдингових компаній (ст. ст. 6-7<sup>1</sup>).

З метою взаємоузгодження положень законодавства, які визначають складові правового статусу суб'єктів управління об'єктами державної власності, доцільно внести зміни до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та Закону про ФДМУ. У першому з цих законів доцільно вилучити положення, в яких йдеться про делегування Урядом України окремих повноважень щодо управління об'єктами державної власності (п. 1 ч. 1 ст. 20) та визначення методології затвердження фінансових планів державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій і обчислення обсягу доходів від управління державними корпоративними правами (ч. 2 ст. 24). У другому з цих законів доцільно уточнити положення щодо кола об'єктів державної власності, які перебувають у сфері управління ФДМУ, а також закріпити повноваження цього органу стосовно формування переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки, упорядкування обліку таких суб'єктів, забезпечення ліквідації непрацюючих і збиткових державних підприємств згідно з переліком, затвердженим КМУ (ст. ст. 4, 5).

Удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності з надання цих об'єктів в оренду може забезпечуватись внесенням змін до Закону про оренду державного майна, зокрема: 1) уточненням положень ст. 4 щодо кола об'єктів оренди; 2) доповненням Закону окремою статтею 6<sup>1</sup> «Умови передачі в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств, їх структурних підрозділів»; 3) закріпленням у ст. 9 підстав для відмови суб'єкту управління-орендодавцю у наданні згоди на укладання договору оренди;

4) уточненням положень ст. ст. 8-9 щодо порядку передачі в оренду цілісних майнових комплексів господарським товариствам, створеним членами трудових колективів державних підприємств; 5) доповненням статті 10 «Істотні умови договору оренди» положеннями щодо інвестиційних зобов'язань орендарів цілісних майнових комплексів; 6) доповненням ч. 4 ст. 23 положенням, за яким проведення капітального ремонту, внутрішнього перепланування, переобладнання приміщення у межах існуючої капітальної будівлі, у тому числі надання йому нового функціонального призначення, не вважається створенням нової речі і не має наслідком набуття орендарем права власності на таке приміщення; 7) доповненням ч. 4 ст. 10 та ст. 21 положеннями щодо правових наслідків внесення змін до Методики розрахунку орендної плати; 8) внесенням змін до статті 18 із закріпленням у ній основних прав орендаря, в тому числі права на відчуження і списання у встановленому порядку основних засобів, які входять до складу орендованих цілісних майнових комплексів; 9) внесенням змін до статті 17 щодо порядку продовження терміну договору оренди.

Доопрацювання Закону про ДПП з метою створення додаткових правових умов для активізації такого партнерства може охоплювати, зокрема: 1) конкретизацію положень статті 5 щодо видів та умов договорів ДПП; 2) доповнення розділу III окремою статтею щодо фінансування робіт по проведенню аналізу ефективності здійснення ДПП, виготовленню земельпорядної документації, її експертизи і інших витрат, пов'язаних із підготовкою до конкурсу з визначення приватного партнера; 3) доповнення статті 18 положеннями щодо можливості державної підтримки здійсненню ДПП у формі надання приватним партнерам податкових та митних пільг з урахуванням сфер такого партнерства та рівня його ризиків; 4) доповнення статті 20 положенням щодо додаткових гарантій прав приватних партнерів у разі внесення до законодавства змін, що впливають на умови здійснення ДПП, а також у разі ненадання чи несвоєчасного надання державної підтримки.

Реалізація пропозицій стосовно надання приватним партнерам зазначених пільг потребуватиме внесення відповідних змін до Податкового і Митного кодексів

України, а для врегулювання питання щодо взяття державними партнерами в рамках ДПП довгострокових фінансових зобов'язань необхідним є прийняття закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (проект якого на цей час перебуває на розгляді Верховної Ради України) [629].

Поряд з удосконаленням Закону про ДПП доцільно доопрацювати й положення спеціального законодавства щодо концесійної форми такого партнерства. У контексті цього аспекту варто відзначити, що наприкінці 2016 р. створеною Мінекономіки Міжвідомчою робочою групою з питань реформування концесійного законодавства спільно з Європейським банком реконструкції та розвитку розпочато роботу над новою редакцією Закону України «Про концесії». За повідомленням Мінекономіки нова редакція Закону України «Про концесії» систематизує чинні закони України, які регулюють здійснення концесій та гармонізує їх із законодавством про ДПП [796].

Ідея щодо систематизації положень законів з питань концесії (закони України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності», «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності») з об'єднанням їх в одному базовому Законі України «Про концесії» заслуговує підтримки, оскільки в такому разі можливо уникнути дублювання та протиріччя окремих норм у різних законах, і відповідно – створити більш зручні умови для їх застосування.

З урахуванням необхідності удосконалення спеціального законодавства про приватизацію об'єктів державної власності, заслуговує підтримки ініціатива ФДМУ, який здійснив підготовку проекту нової редакції базового Закону України «Про приватизацію державного майна», що передбачає систематизацію, оновлення, взаємоузгодження та об'єднання в одному відповідному законі нормативних положень, що розпоршені нині у різних законодавчих актах (закони України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)», «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва» та ін.) [687]. Прийняття

цього закону (за умови попереднього його доопрацювання з урахуванням відповідних положень пропонованої концепції удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності) дозволить створити підґрунтя для зменшення та систематизації усього масиву законів і підзаконних нормативно-правових актів про приватизацію, і як наслідок – усунути зайві ускладнення у процесі їх застосування.

Прийняття нової редакції Закону про приватизацію необхідно супроводжувати одночасним прийняттям нової Державної програми приватизації (зважаючи на те, що нині залишається чинною Державна програма приватизації на 2012-2014 рр., в якій задекларовано завершення широкомасштабної приватизації у 2014 р.).

Поряд із цим для вирішення існуючих проблем стосовно «позаприватизаційного» продажу військового майна доцільно внести зміни до статті 6 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України».

Ще одним напрямом удосконалення законодавства щодо управління об'єктами державної власності має стати прийняття нових і внесення змін до низки чинних підзаконних нормативно-правових актів, що також становлять правову основу цієї діяльності.

Зокрема, впровадження пропонованої концепції потребуватиме затвердження Урядом України: 1) порядку формування переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки; 2) порядку інвентаризації майна дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній; 3) положення про управління об'єктами державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації та приватизації, і перебувають на їх балансі (з подальшим визнанням наказу ФДМУ та Міністерства економіки України від 19.05.1999 р. № 908/68 таким, що втратив чинність); 4) типового договору доручення на здійснення корпоративних прав держави господарською структурою; 5) переліку видів господарської діяльності, на які не поширюється виключне право держави, і які можуть здійснюватись суб'єктами господарювання, заснованими державою; 6) положення про створення господарських товариств на основі об'єднання майна різних форм власності; 7) порядків надання державним підпри-

ємствам і державним господарським об'єднанням дозволів на здійснення прискореної амортизації основних фондів, укладання договорів оренди, лізингу, застави, зберігання державного майна, вчинення значних господарських зобов'язань та господарських зобов'язань із заінтересованістю, а також порядку погодження планів санації, мирових угод та переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство таких суб'єктів; 8) порядку погодження створення державними підприємствами дочірніх підприємств і господарських товариств; 9) порядку формування переліку збиткових і непрацюючих державних підприємств, що підлягають ліквідації органами ФДМУ; 10) типових договорів безоплатного користування та платного зберігання об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації (корпоратизації). Крім того, у разі внесення пропонувань змін до законів України пропонується визнати такими, що втратили чинність, постанови КМУ від 08.04.2009 р. № 317 «Про затвердження Порядку надання Кабінетом Міністрів України згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств» та від 03.11.2010 р. № 999 «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

Окремі питання щодо управління об'єктами державної власності можуть бути вирішені шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів Мінекономіки і інших центральних органів виконавчої влади. Зокрема, доцільно затвердити наказами Мінекономіки: 1) порядки складання, затвердження та контролю виконання стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки; 2) примірні форми договорів ДПП окремих видів (договору про спільну діяльність, управління майном, та ін.).

Забезпечення виконання запропонованих вище законодавчих положень також потребуватиме внесення відповідних змін до чинних підзаконних нормативно-правових актів, основними серед яких є такі:

1) Методика визначення частки державного сектору у складі економіки (затверджена наказом Мінекономіки від 20.12.2012 р. № 1466); Державний класифікатор України «Класифікація організаційно-правових форм господарювання»;

2) Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності (затверджене постановою КМУ від 14.04.2004 р. № 467); Методика проведення інвентаризації об'єктів державної власності (затверджена постановою КМУ від 30.11.2005 р. № 1121); Структура Єдиного реєстру об'єктів державної власності (затверджена наказом ФДМУ, Мінекономіки від 18.07.2013 р. № 1092/848);

3) Порядок відчуження об'єктів державної власності (затверджений постановою КМУ від 06.06.2007 р. № 803); Порядок списання об'єктів державної власності (затверджений постановою КМУ від 08.11.2007 р. № 1314);

4) Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності (затверджене постановою КМУ від 21.09.1998 р. № 1482); Порядок передачі повноважень з управління корпоративними правами держави суб'єктам управління об'єктами державної власності (затверджений постановою КМУ від 05.12.2012 р. № 1146); Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (затверджений постановою КМУ від 20.10.2011 р. № 1074);

5) Порядок утворення державної холдингової компанії (затверджений постановою КМУ від 22.08.2012 р. № 773);

6) Порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, Критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності (затверджені постановою КМУ від 19.06.2007 р. № 832); Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності (затверджені наказом Мінекономіки від 15.03.2013 р. № 253);

7) Порядок встановлення чітких цілей діяльності для державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі (затверджений постановою КМУ від 09.11.2016 р. № 1052); Порядок надання завдань на голосування представникам держави на загальних зборах господарського товариства, у статутному капіталі якого є корпоративні права держави (затверджений постановою КМУ від 30.10.2014 р. № 678); Порядок проведення конкурсного відбору керівників

суб'єктів господарювання державного сектору економіки (затверджений постановою КМУ від 03.09.2008 р. № 777); Порядок утворення, організації діяльності та ліквідації наглядової ради державного унітарного підприємства та її комітетів, Порядок проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради державного унітарного підприємства та їх призначення, а також проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, що пропонуються суб'єктом управління об'єктами державної власності до обрання на посаду незалежних членів наглядової ради (затверджені постановою КМУ від 10.03.2017 р. № 142); Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки (затверджений наказом Мінекономіки від 02.03.2015 р. № 205); Методичні рекомендації з питань методологічного забезпечення складання середньо- та довгострокових стратегічних планів розвитку державних підприємств, державних акціонерних товариств та господарських структур (затверджені наказом Мінекономіки від 14.08.2013 р. № 971); Порядок укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном (затверджений постановою КМУ від 11.04.2012 р. № 296); Порядок погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов'язаннями (затверджений постановою КМУ від 15.06.2011 р. № 809); Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями (затверджений постановою КМУ від 23.02.2011 р. № 138); Порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої



влади (затверджений постановою КМУ від 28.05.2011 р. № 1001); Стандарти внутрішнього аудиту (затверджені наказом Мінфіну від 4 жовтня 2011 р. № 1247); Порядок перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство (затверджений постановою КМУ від 29.08.2012 р. № 802);

8) Порядок проведення конкурсу на право оренди державного майна (затверджений постановою КМУ від 31.08.2011 р. № 906); Типовий договір оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства), Типовий договір оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності (затверджені наказом ФДМУ від 23.08.2000 р. № 1774);

9) Типовий концесійний договір (затверджений постановою КМУ від 12.04.2000 р. № 643); Методика розрахунку концесійних платежів (затверджена постановою КМУ від 2000 р. № 639); Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства (затверджені постановою КМУ від 11.04.2011 р. № 384); Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства (затверджений постановою КМУ від 17.03.2011 р. № 279);

10) Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил (затверджене постановою КМУ від 28.12.2000 р. № 1919).

Крім того, прийняття нової редакції Закону про приватизацію повинно мати наслідком перегляд і упорядкування усього масиву прийнятих ФДМУ і іншими центральними органами виконавчої влади підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують різні аспекти цього напряму діяльності суб'єктів управління. Особливу увагу в рамках такого упорядкування доцільно приділити доопрацюванню чинних та розробці нових примірних форм договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації, а також відповідних додатків до цих договорів – примірних форм бізнес-планів післяприватизаційного розвитку господарських товариств і господарських організацій, що є правонаступниками приватизованих державних підприємств.

Підсумовуючи викладене вище, можна запропонувати такі основні напрями удосконалення законодавства з питань управління об'єктами державної власності:

- 1) затвердження Основних засад державної політики у сфері управління об'єктами державної власності та закріплення тактичних заходів з реалізації цієї політики у щорічних державних програмах економічного і соціального розвитку;
- 2) внесення змін до ГК України та Закону про УОДВ;
- 3) внесення змін до законів України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (з одночасним прийняттям Закону України «Про об'єкти виключної державної власності та види діяльності, на здійснення яких поширюється виключне право держави»), «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про акціонерні товариства», «Про холдингові компанії в Україні», «Про Кабінет Міністрів України», Закону про ФДМУ, Закону про оренду державного майна, Закону про ДПП, законів «Про концесії», «Про приватизацію державного майна», «Про Державну програму приватизації», «Про правовий режим майна у Збройних Силах України»;
- 4) прийняття відповідних нових і внесення змін до чинних підзаконних нормативно-правових актів, що становлять правову основу управління об'єктами державної власності.

### **Висновки до розділу 5**

За підсумками узагальнення основних питань щодо удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності отримано такі результати:

1. Запропоновано концепцію удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, яка може стати змістовною основою для розробки нових та внесення змін до чинних нормативно-правових актів стосовно цієї діяльності.

Метою удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності запропоновано вважати досягнення і підтримання

належних правових умов здійснення цієї діяльності, за яких уповноважені державою суб'єкти організовуватимуть ефективне використання і розпорядження об'єктів(тами) державної власності у сфері господарювання для забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

Конкретизовано наступні завдання удосконалення такого регулювання:

- 1) досягнення правової визначеності у питанні стосовно сутності управління об'єктами державної власності як діяльності, що має прояв у сфері господарювання;
- 2) створення правових умов для формування оптимального складу об'єктів державної власності, які використовуються чи можуть бути використані у цій сфері, та уточнення правового режиму таких об'єктів;
- 3) створення правових умов для удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності як учасників відносин у сфері господарювання, уточнення господарської компетенції цих суб'єктів та підвищення ефективності її реалізації;
- 4) досягнення більш досконалого рівня регулювання окремих напрямів управління об'єктами державної власності у сфері господарювання.

Запропоновано основні напрями удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, які потребують втілення у нормативно-правових актах для реалізації кожного з вищезазначених завдань.

2. Умотивовано розроблення такого програмного документу, як Основні засади державної політики у сфері управління об'єктами державної власності (на середньостроковий період – п'ять років), із затвердженням його відповідним законом України. Запропоновано структуру цього програмного документу, за якою у його змісті центральне місце займають напрями державної політики щодо управління об'єктами державної власності у сфері господарювання. Обґрунтовано включення тактичних завдань і заходів щодо реалізації цієї політики до щорічних державних програм економічного і соціального розвитку.

3. Запропоновано розширення змісту глав 8 та 9 ГК України («Державні та комунальні унітарні підприємства», «Господарські товариства») шляхом перенесення в ці глави окремих положень, закріплених у Законі про УОДВ (за умови відповідного їх упорядкування і уточнення). Сформульовано пропозиції щодо внесення

ня інших змін до ГК України в частині закріплення основних положень про управління об'єктами державної власності у сфері господарювання, а також уточнення положень щодо поняття організаційно-господарських відносин, загальних питань участі держави і органів державної влади у сфері господарювання, поняття і складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки, правового режиму державного майна у сфері господарювання.

Обґрунтовано внесення до Закону про УОДВ змін щодо визначення поняття «управління об'єктами державної власності», складу законодавства про таке управління, закріплення завдань, принципів і напрямів цієї діяльності, уточнення положень щодо кола об'єктів, стосовно яких здійснюється управління, повноважень суб'єктів управління об'єктами державної власності, а також низки інших положень, що стосуються реалізації цих повноважень у господарських відносинах.

4. Розроблено пропозиції щодо удосконалення Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» з одночасним прийняттям Закону України «Про об'єкти виключної державної власності та види діяльності, на здійснення яких поширюється виключне право держави». Запропоновано внесення відповідних змін до законів України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про акціонерні товариства», «Про холдингові компанії», «Про Кабінет Міністрів України», Закону про ФДМУ, Закону про оренду державного майна, Закону про ДПП, нових редакцій законів України «Про концесії», «Про приватизацію державного майна», «Про Державну програму приватизації», а також до Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України».

Для забезпечення реалізації запропонованих законодавчих положень обґрунтовано прийняття нових і внесення змін до низки чинних підзаконних нормативно-правових актів, що становлять правову основу управління об'єктами державної власності.

Основні положення і результати, викладені у цьому розділі дисертаційної роботи, відображено у наукових публікаціях: [87; 244; 775; 778; 773; 158; 44].

## ВИСНОВКИ

Дисертація містить наукові положення та науково обґрунтовані висновки у галузі теорії господарського права, що розв'язують важливу наукову проблему розроблення концепції удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності. У ході проведеного дослідження отримано такі основні результати:

1. Доопрацьовано визначення управління об'єктами державної власності як діяльності уповноважених державою суб'єктів з реалізації права державної власності та засновницьких (корпоративних) прав держави щодо визначених законом об'єктів за передбаченими законодавством напрямками з метою задоволення державних і суспільних потреб з конкретизацією положень щодо суб'єктів, об'єктів, змісту та мети такої діяльності.

2. Конкретизовано положення щодо господарсько-правових засад управління об'єктами державної власності, а саме: 1) суб'єкти такої діяльності виступають носіями господарської компетенції; 2) об'єктами цієї діяльності є державне майно, яке використовується чи може бути використане у сфері господарювання, а також діяльність суб'єктів господарювання, що створені на основі державного майна або набули його на інших підставах; 3) напрями управління об'єктами державної власності мають прояв здебільшого у сфері господарювання; 4) метою цієї діяльності у сфері господарювання є забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

Обґрунтовано перелік напрямів управління об'єктами державної власності, що мають прояв у сфері господарювання. Запропоновано визначення поняття господарських структур як суб'єктів управління об'єктами державної власності. Уточнено визначення понять «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» та «державне акціонерне товариство». Запропоновано співвідношення таких понять, як «управління об'єктами державної власності» та «управління діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки». Доопрацьовано положення щодо господарських відносин у сфері управління об'єктами державної влас-

ності з віднесенням їх до організаційно-господарських відносин та виокремленням різних груп таких відносин.

3. Обґрунтовано пропозиції з удосконалення обліку об'єктів державної власності як засобу накопичення на загальнодержавному рівні інформації про склад таких об'єктів шляхом: 1) запровадження обліку рухомих об'єктів державної власності, віднесених у встановленому законодавством порядку до таких, що мають значну цінність; 2) внесення до ЄРОДВ додаткових юридично значущих відомостей про нерухомі і рухомі об'єкти, в тому числі відомостей про їх фактичне використання чи невикористання у господарській діяльності. Запропоновано: 1) закріплення взаємоузгоджених переліків об'єктів виключної державної власності (як однієї із груп об'єктів, що не підлягають приватизації) та видів господарської діяльності, здійснення яких дозволяється лише державним підприємствам, установам, організаціям; 2) галузей (підгалузей) економіки, у яких є доцільним створення нових і функціонування існуючих державних підприємств і господарських товариств за участю держави, щодо майна (акцій, часток у статутних капіталах) яких немає заборони на приватизацію.

4. Запропоновано уточнення правового режиму об'єктів державної власності, які: 1) закріплені за державними господарськими об'єднаннями; 2) належать НАН України, національним галузевим академіям наук, підприємствам, установам, організаціям, що перебувають у віданні цих академій; 3) належать державним акціонерним товариствам і їх дочірнім підприємствам; 4) не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації і корпоратизації; 5) передані суб'єктам господарювання на підставі договорів концесії, про спільну діяльність, управління майном.

5. Запропоновано удосконалення системи суб'єктів управління об'єктами державної власності шляхом утворення ДКХК та уточнення сфер впливу таких суб'єктів, як КМУ, ФДМУ, міністерства та інші державні органи, НАН України і національні галузеві академії наук.

6. Доопрацьовано різні аспекти господарської компетенції суб'єктів управління об'єктами державної власності, а саме щодо: набуття і здійснення суб'єктами

управління відповідних повноважень; змісту господарської компетенції різних суб'єктів управління; розмежування компетенції наглядових рад державних підприємств та органів, у сфері управління яких ці підприємства перебувають; контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності; оприлюднення соціально-економічного обґрунтування рішень суб'єктів управління з окремих важливих питань, що виникають у їх діяльності.

7. Конкретизовано питання участі суб'єктів управління у створенні господарських організацій на основі об'єктів державної власності, у діяльності та припиненні таких організацій, які стосуються: визначення суб'єктами управління мети (цілей) і предмету діяльності господарських організацій державного сектору економіки; заснування контрольованих державою господарських товариств на основі об'єднання об'єктів державної та приватної форм власності; забезпечення представництва інтересів держави у відносинах із господарськими товариствами, у яких крім держави є інші учасники; формування та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки; планування діяльності таких суб'єктів господарювання; погодження суб'єктами управління окремих господарських операцій, що вчиняються державними господарськими організаціями; здійснення контролю за використанням та збереженням майна таких організацій; перетворення державних унітарних підприємств у державні акціонерні товариства.

8. Доопрацьовано положення щодо надання об'єктів державної власності в оренду, зокрема, запропоновано: визначення переліку підстав для відмови суб'єктів управління у наданні згоди на укладення договору оренди відповідного об'єкта; встановлення при оренді цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів) умови щодо інвестиційних зобов'язань; удосконалення порядку прийняття рішень про надання в оренду цілісних майнових комплексів господарським товариствам, створеним членами трудових колективів відповідних державних підприємств (їх структурних підрозділів); встановлення порядків списання та відчуження окремих основних засобів у складі переданих в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств (їх структурних підрозділів).

9. Аргументовано пропозиції стосовно активізації ДПП щодо об'єктів держа-

вної власності, зокрема: 1) встановлення правила про рівний розподіл між державою і приватними партнерами фінансових витрат, пов'язаних з проведенням підготовчих заходів, що передують укладенню договорів державно-приватного партнерства; 2) уточнення положень щодо надання приватним партнерам державної підтримки; 3) закріплення принципу пріоритетності використання інвестиційно-привабливих об'єктів державної власності на умовах ДПП відносно приватизації таких об'єктів. Згруповано види договорів, які укладаються суб'єктами управління об'єктами державної власності у рамках ДПП.

10. Доопрацьовано господарсько-правові аспекти приватизації об'єктів державної власності з обґрунтуванням: 1) закріплення такого принципу приватизації, як забезпечення вищої ефективності використання об'єктів державної власності після їх приватизації порівняно з використанням цих об'єктів у доприватизаційний період; 2) визначення на рівні державної програми приватизації критеріїв відбору об'єктів державної власності, які підлягають приватизації у найближчій і середньостроковій перспективі, а також об'єктів, приватизація яких супроводжується встановленням кваліфікаційних вимог до потенційних покупців; 3) введення умов участі у приватизації іноземних інвесторів; 4) уточнення правил щодо окремих підготовчих заходів, які передують укладенню договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації; 5) уточнення умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації в частині закріплення та забезпечення виконання інвестиційних зобов'язань покупців.

Запропоновано зміни порядку здійснення продажу військового майна, за якими організатором аукціонів і продавцем зазначеного майна виступатиме безпосередньо Міноборони.

11. Обґрунтовано щодо забезпечення збереження об'єктів державної власності, які не увійшли до статутних капіталів і перебувають на балансі господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації): 1) систематичне проведення суб'єктами управління перевірок стану збереження об'єктів, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації; 2) конкретизація прав і обов'язків господарських товариств-балансоутримувачів; 3) укладання щодо зазначених об'єктів договорів безоплатного користування, до-



говорів оплатного зберігання.

12. Запропоновано концепцію удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності, в якій визначено мету, завдання і основні перспективні напрями такого регулювання, спрямовані на організацію ефективного використання (розпорядження) об'єктів(тами) державної власності у сфері господарювання для забезпечення правового господарського порядку у державному секторі економіки.

13. Розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства з питань управління об'єктами державної власності за такими напрямками: 1) затвердження Основних засад державної політики у сфері управління об'єктами державної власності та закріплення тактичних заходів з реалізації цієї політики у щорічних державних програмах економічного і соціального розвитку; 2) внесення змін до ГК України та Закону про УОДВ; 3) внесення змін до законів України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (з одночасним прийняттям Закону України «Про об'єкти виключної державної власності та види діяльності, на здійснення яких поширюється виключне право держави»), «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про акціонерні товариства», «Про холдингові компанії в Україні», «Про Кабінет Міністрів України», Закону про ФДМУ, Закону про оренду державного майна, Закону про ДПП, законів «Про концесії», «Про приватизацію державного майна», «Про Державну програму приватизації», «Про правовий режим майна у Збройних Силах України»; 4) прийняття відповідних нових і внесення змін до чинних підзаконних нормативно-правових актів, що становлять правову основу управління об'єктами державної власності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Полное собрание Законовъ Россійской Имперіи. Собрание второе. Томъ XII. Отдѣленіе второе. 1837 г. СПб, 1838. 783 с.
2. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / отв. ред.: В.К. Райхер. Москва-Ленинград: АН СССР, 1948. 839 с.
3. Про власність в СРСР: Закон СРСР від 6 березня 1990 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1305400-90>.
4. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. (Із змінами).
5. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 р. № 185-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 46. Ст. 456. (Із змінами).
6. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527. (Із змінами).
7. Зинченко С.А. Государственная собственность в СССР: Хозяйственно-правовой аспект: автореф. дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Хозяйственное право; Арбитражный процесс». АН СССР. Ин-т государства и права. Москва, 1989. 44 с.
8. Харитонов Є.О., Харитонova О.І., Старцев О.В. Цивільне право України: підруч.; 3-тє вид., перероб. і допов. Київ: Істина, 2013. 808 с.
9. Андреев В.К. Право государственной собственности в России: учеб. пособие. Москва: Дело, 2004. 240 с.
10. Ким В.Д. Государство как субъект права собственности: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Тюменский гос. ин-т мировой экономики, управления и права. Екатеринбург, 2005. 24 с.
11. Титов В.В. Специфика правового регулирования государственной собст-

венности: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Академия труда и социальных отношений. Москва, 2006. 27 с.

12. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. Москва: Сов. Энциклопедия, 1983. 840 с.

13. Новиков Д.А., Русяева Е.Ю. Философия управления. *Вопросы философии*. 2013. № 5. С. 19-26.

14. Берг А.И. Кибернетика – наука об оптимальном управлении. Москва-Ленинград: Энергия, 1964. 64 с.

15. Пахомов С.А. Конституционно-правовой режим федеральной государственной собственности в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 «Конституционное право; Муниципальное право». Рос. гос. торгово-эконом. ун-т. Москва, 2008. 23 с.

16. Джарти В.В. Управління об'єктами державної власності в Україні: права природа та механізм реалізації: монографія. Харків: Діса плюс, 2014. 270 с.

17. Міхно О. До питання управління майном, що перебуває у державній власності. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 2. С. 42-45.

18. Кравчук О.О. Адміністративно-правове регулювання управління державною власністю в Україні: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. техн. ун-т України «Київський політехнічний інститут». Київ, 2014. 460 с.

19. Винницкий А.В. Публичная собственность. Москва: Статут, 2013. 732 с.

20. Биков Р.Ю. Механізми управління державним майном в Україні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління». Акад. муніципального управління. Київ, 2010. 20 с.

21. Плакіда В.Т. Формування системи управління державною власністю в умовах трансформації економічних відносин в Україні: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління». Рада по вивч. продукт. сил України НАН України. Київ, 2010. 40 с.

22. Нема О.С. Удосконалення механізму управління об'єктами нерухомості державної власності: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми

державного управління». Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Львів, 2011. 20 с.

23. Семенюк-Самсоненко В.П. Підвищення ефективності управління об'єктами державної власності в умовах реформування економічних відносин в Україні: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». НАН України. Ін-т екон. та прогнозування. Київ, 2009. 18 с.

24. Шкільняк М.М. Механізм управління державною власністю в системі національної економіки: автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». Терноп. нац. екон. ун-т. Тернопіль, 2009. 38 с.

25. Винницький А.В. Государственная собственность в административном праве. Москва: Статут, 2010. 431 с.

26. Пількевич В.Л. Організаційно-правове забезпечення управління державним майном в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2006. 20 с.

27. Талапина Э.В. Управление государственной собственностью. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2002. 453 с.

28. Короткова О.И. Административно-правовое регулирование управления государственной собственностью в Российской Федерации: Проблемы развития и правовой регламентации: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Воронеж, 2008. – 24 с.

29. Нема О.С. Управління державною власністю як одна з соціально-економічних функцій держави. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. / за заг. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 18/19. С. 477-484.

30. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. Москва: Юрид. лит., 1991. 240 с.

31. Публічна власність: проблеми теорії і практики: монографія: під заг. ред.

В.А. Устименка / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. Чернігів: Десна Поліграф, 2014. 308 с.

32. Пронська Г.В. Вибране. К.: Освіта України, 2013. 696 с.

33. Вінник О.М. Господарське право: навч. посіб.; 2-ге вид., змін, та доп. Київ: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 766 с.

34. Хозяйственное право Украины / под ред. А.С. Васильева, О.П. Подцерковного. Харьков: Одиссей, 2006. 496 с.

35. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: монографія. Київ: Слово, 2008. 512 с.

36. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 18-22. Ст. 144. (Із змінами).

37. Про холдингові компанії в Україні: Закон України від 15 березня 2006 р. № 3528-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 34. Ст. 291. (Із змінами).

38. Мозолин В.П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. Москва: Ин-т гос-ва и права РАН, 1992. 175 с.

39. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. Москва: Юрист, 1999. 384 с.

40. Рубаник В. До питання про еволюцію загального поняття права власності. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 2 (25). С. 204-215.

41. Спасибо-Фатєєва І., Кібенко О., Борисова В. Корпоративне управління: монографія / за ред. проф. І. Спасибо-Фатєєвої. Харків: Право, 2007. 500 с.

42. Краєвський І. Правовий статус засновника та учасника товариства з обмеженою відповідальністю. *Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична*. 2013. Вип. 58. С. 203-210.

43. Беляневич О.А. Про право учасника на участь в управлінні товариством з обмеженою відповідальністю. *Юридичний журнал*. 2013. № 9/10. С. 128-135.

44. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / под общ. ред. А.Г. Бобковой. Харьков: Издатель ФЛ-П Вапнярчук Н.Н., 2008. 1296 с.

45. Пересунько С.І. Право державної власності в Україні (історія, сучасність,

перспективи). Кіровоград: Єлисавет, 1998. – 297 с.

46. Бондаренко А.В. Субъекты управления государственной собственностью в Российской Федерации. *Право и жизнь*. 2001. № 38. С. 312-329.

47. Ершова И.В. Правовой режим государственного имущества в хозяйственном обороте: теоретические основы и пути совершенствования: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Московская гос. юрид. академия. Москва, 2001. 442 с.

48. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної власності (реєстр. № 3107 від 21.08.2013 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=48057](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48057).

49. Философия: учебник / В.Г. Кузнецов, И.Д. Кузнецова, В.В. Миронов и др. М.: ИНФРА-М, 2004. 519 с.

50. Галиахметов І.А. Адміністративно-правове регулювання відносин в економічному обороті України: проблеми управління об'єктами державного майна. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 113-116.

51. Джарти В.В. Юридична природа управління об'єктами державної власності: нотатки до наукової дискусії. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 495-501.

52. Бандурин В.В., Кузнецов В.Ю. Управление федеральной собственностью в условиях переходной экономики. М.: Наука и экономика, 1999. 151 с.

53. Государственное управление социалистической общенародной собственностью. Административно-правовой аспект проблемы / Ю.М. Козлов, Н.И. Побежимова, В.Д. Резвых и др.; под ред.: Козлова Ю.М. Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1983. 271 с.

54. Кравчук А. Понятие, сущность и цель управления государственной собственностью. *Закон и жизнь*. 2014. № 3. С. 31-36.

55. Кравчук А.О. Государственная собственность как объект государственного управления (административно-правовой аспект). *Административное и муници-*

*пальное право*. 2013. №11. С. 1062-1069.

56. Матненко А.С. Управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации: Организационно-правовые проблемы: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право». Омский гос. ун-т. Омск, 1999. 22 с.

57. Пахомов С.А. Административно-правовые проблемы управления объектами федерального имущества. *Вестник Московского университета МВД России*. 2008. № 4. С. 13-15.

58. Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави: Постанова КМУ від 11 лютого 2004 р. № 155. *Офіційний вісник України*. 2004. № 6. Ст. 327. (Із змінами).

59. Про приватизацію державного майна: Закон України від 4 березня 1992 р. № 2164-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 24. Ст. 348. (Із змінами).

60. Спасибо-Фатєєва І. Поняття майна, майнових та корпоративних прав як об'єктів права власності. *Українське комерційне право*. 2004. № 5. С. 9-18.

61. Кравчук В.М. Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики. Київ: Істина, 2008. 720 с.

62. Кравченко С.С. Право власності учасників товариств. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 209-213.

63. Про акціонерні товариства: Закон України від 17 вересня 2008 р. № 514-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 50-51. Ст. 384. (Із змінами).

64. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461. (Із змінами).

65. Фатхутдинов Р.С. Уступка доли в уставном капитале ООО. Теория и практика: монография. Москва: Волтерс Клувер, 2009. 184 с.

66. Лукач І.В. Господарсько-правове регулювання корпоративних відносин в Україні: теоретичні проблеми: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 474 с.

67. Джумагельдиева Г.Д. Совершенствование законодательного обеспечения

ефективного управління державною власністю. *Напрями оновлення господарського законодавства України*: зб. наук. пр. / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень; ред. кол.: Мамутов В.К. (відп. ред.) та ін. Донецьк: Юго-Восток, ЛТД, 2008. С. 152-174.

68. Файнгерш С.И. Публичное управление государственным имуществом в Российской Федерации (административно-правовой аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». С.-Петербург. гос. инженер.-эконом. ун-т. Санкт-Петербург, 2008. 22 с.

69. Винницкий А.В. Административно-правовые основы управления государственной собственностью: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Уральская гос. юрид. академия. Екатеринбург, 2005. 30 с.

70. Сулейменов М.К. Имущественные права государства. *Юрист [Специализированный ежемесячный журнал]*. 2009. № 4. URL: <http://journal.zakon.kz/203315-imushhestvennyye-prava-gosudarstva.html>.

71. Бондаренко А. Формы управления государственной собственностью в России. *Право и жизнь*. 2001. № 41. С. 212-227.

72. Дзыбик Е.К. Государственное управление федеральным имуществом: Административно-правовые проблемы: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Рос. акад. наук. Ин-т государства и права. Москва, 2009. 31 с.

73. Джумагельдієва Г. До питання про способи управління об'єктами державної власності. *Економіка України*. 2008. № 2. С. 74-78.

74. Латинін М.А., Круглов В.В. Оренда як ефективний спосіб управління державним майном в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. Дніпропетровськ, 2010. № 2. С. 84-90.

75. Джабраїлов Р., Новікова В. Особливості договірних форм розпорядження об'єктами публічної власності. *Юридичний вісник*. 2014. № 4. С. 173-177.

76. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.



77. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекцій; 3-е изд., доп. Москва: ОМЕГА-Л, 2005. 584 с.

78. Про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі: Наказ ФДМУ, Міністерства економіки України від 19 травня 1999 р. № 908/68. *Офіційний вісник України*. 1999. № 26. Ст. 1250. (Із змінами).

79. Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 48. Ст. 407. (Із змінами).

80. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 194 с.

81. Про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 12 березня 2013 р. № 128/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 21. Ст. 700.

82. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2658-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. Ст. 251. (Із змінами).

83. Аналітична довідка про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації у I кварталі 2017 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/press-list/spf-reports/10741.html>.

84. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 10 квітня 1992 р. №2269-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 30. Ст. 416. (Із змінами).

85. Про концесії: Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 41. Ст. 372. (Із змінами).

86. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина.

584 с.

87. Захарченко А.М. Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти): монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2017. 452 с.

88. Захарченко А.М. Зміст управління об'єктами державної власності: загальноправова характеристика. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 234-242.

89. Мазаев В.Д. Публичная собственность в России: конституционные основы. Москва: Городец, 2004. 384 с.

90. Основи економічної теорії: політекономічний аспект: підруч.; 4-те вид. перероб. і доп. / відп. ред. Г.Н. Климко. Київ: Знання-Прес, 2002. 615 с. URL: <http://lektsii.com/9-36673.html>.

91. Бутченко Т.І. Сутність державного інтересу. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2008. № 35. С. 36-45.

92. Шкільняк М.М., Семенюк Б.В. Методичні засади формування механізму управління державною власністю. *Наука й економіка*. 2011. № 4 (24). С. 164-170.

93. Управление государственной собственностью: учебник / под ред. В.И. Кошкина. Москва: ЭКМОС, 2002. 664 с.

94. Натарова О.В. Визначення державного сектору економіки: національний та міжнародний підходи. *Економіка: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 20-22.

95. Скакун О. Теорія права і держави: підручник. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 524 с.

96. Генкин Д.М. Право собственности в СССР. Москва: Госюриздат, 1961. 222 с.

97. Джарти В.В. Адміністративно-правові засади управління об'єктами державної власності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запорізький нац. ун-т. Запоріжжя, 2014. 16 с.

98. Винницький А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины: автореф. дисс... д-ра юрид. наук. 12.00.14 «Административное право; административный процесс». Уральская гос. юрид. академия. Екатеринбург, 2013. 58 с.

99. Цивільне право: підручник; у 2 т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін.; за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. Харків: Право, 2011. Т. 1. 656 с.

100. Спасибо-Фатєєва І.В. Питання управління державною і комунальною власністю: приватно-правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 1999. № 10. С. 9-14.

101. Грось Л.А., Ким В.Д. Проблемы правового регулирования управления публичной собственностью: Анализ правовых актов Российской Федерации и Хабаровского края. *Юрист*. 2005. № 11. С. 10-20.

102. Харламов А.С. Роль гражданского права в регулировании отношений управления имуществом публичного собственника. *Право и политика*. 2007. № 10. С. 37-45.

103. Мамутов В.К. Предприятие и вышестоящий хозяйственный орган. Москва: Юрид. лит., 1968. – 240 с.

104. Михайлин С.З. Проблемы обеспечения сохранности государственной социалистической собственности: Правовой аспект: автореф. дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Хозяйственное право; Арбитражный процесс». АН СССР. Ин-т государства и права. Москва, 1981. 41 с.

105. Заменгоф З.М. Правовой режим имущества хозяйственных органов: Теоретические основы и пути совершенствования: автореф. дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Хозяйственное право; Арбитражный процесс». АН СССР. Ин-т государства и права. Москва, 1984. 36 с.

106. Теоретические проблемы хозяйственного права / Т.Е. Абова, М.М. Богуславский, З.М. Заменгоф и др. под ред. проф. В.В. Лаптева. Москва: Наука, 1975. 413 с.

107. Андреев В.К. Правосубъектность хозяйственных органов: сущность и реализация / отв. ред. В.В. Лаптев. АН СССР. Ин-т государства и права. Москва: Наука, 1986. – 123 с.

108. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 264 с.

109. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. N 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524. (Із змінами).
110. Мамутов В.К. Компетенция государственных органов в решении хозяйственных вопросов промышленности. Москва: Юрид. лит., 1964. 267 с.
111. Мартемьянов В.С. Хозяйственное право: ученик; в 2-х т. / ред. В.С. Мартемьянов. Москва, 1994. Т. 1. 312 с.
112. Хозяйственное право: учебник / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др.; под ред. В.К. Мамутова. Київ: Юринком Интер, 2002. 912 с.
113. Дойников И.В. Проблемы правового регулирования государственного предпринимательства: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Раменское, 2002. 357 с.
114. Рішення господарського суду Львівської області від 2 серпня 2011 р. у справі № 5015/3874/11. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/17619263>.
115. Рішення господарського суду Одеської області від 28 квітня 2014 р. у справі № 916/1643/13, *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38553796>.
116. Зучек І. Управління державним майном: правові аспекти. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2007. № 7. С. 16-20.
117. Постанова окружного адміністративного суду м. Києва від 13 листопада 2007 р. у справі № 10/46. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/3759391>.
118. Постанова Верховного Суду України від 4 липня 2011 р. у справі № 2/32. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16938304>.
119. Про погодження укладення договору доручення на здійснення функцій з управління корпоративними правами держави: Розпорядження КМУ від 4 квітня 2015 р. № 287-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. 7 квітня.
120. Питання Державної компанії з експорту та імпорту продукції і послуг

військового та спеціального призначення: Постанова КМУ від 9 жовтня 1996 р. № 1247. *Офіційний вісник України*. 2008. № 59. Ст. 2013. (Із змінами).

121. Захарченко А.М. Господарсько-правова характеристика управління об'єктами державної власності. *Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності*: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Вінниця, 22-26 лютого 2016 р.) / наук. ред. А.Г. Бобкова, А.М. Захарченко; Донецький нац. ун-т. Маріуполь: ПрАТ «Газета «Приазовський робочий», 2016. С. 5-64.

122. Про затвердження Програми «Власність народу»: Постанова КМУ від 3 червня 2005 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2005. № 23. Ст. 1271.

123. Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки: Розпорядження КМУ від 27 травня 2015 р. № 662-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Ст. 1756.

124. Інформація щодо формування та ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності станом на 1 квітня 2017 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-info.html>.

125. Реєстр концесійних договорів державного та комунального майна. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-rent-consessions.html>.

126. Реєстр корпоративних прав держави у статутних капіталах господарських товариств станом на 26 травня 2017 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/docs-list/spf-management-Reestr-korporativnih-prav.html>.

127. Аналітичний огляд ТОП-100 найбільших державних підприємств України за 6 місяців 2016 р. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=40a27e1b-8234-43d3-a37f-c4c752729fca&tag=FinansovaZvitnistPidprimstv>.

128. Частка державного сектору у складі економіки за 9 місяців 2016 р. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=UpravlinniaDerzhavnimSektoromEkonomikiIs>.

129. Про затвердження Методики визначення питомої ваги державного сек-

тору в економіці: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Державного комітету статистики України, ФДМУ від 4 листопада 2003 р. № 307/375/1963. *Офіційний вісник України*. 2003. № 48. Ст. 2544. (Втратив чинність).

130. Про затвердження Методики визначення частки державного сектору у складі економіки: Наказ Мінекономіки від 20 грудня 2012 р. № 1466. *Офіційний вісник України*. 2013. № 6. Ст. 219. (Із змінами).

131. Селіванова І.А. Проблеми правового статусу акціонерних товариств, в яких держава є акціонером. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 9 (109). С. 44-48.

132. Балацкий Е.В., Конышев В.А. Российская модель государственного сектора. *Капитал страны [Федеральное интернет-издание]*. URL: <http://79.174.78.53/articles/article/181135/>.

133. Рассадина А. Государственный сектор в развитых странах (опыт Франции и Великобритании). *Экономист*. 2002. № 6. С. 9-22.

134. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64. (Із змінами).

135. Методика визначення відносин контролю: Затверджена розпорядженням Антимонопольного комітету України від 24 грудня 2002 р. № 397-р. *Ориентир*. 2009. – 12 червня.

136. Ухвала Київського апеляційного господарського суду від 7 березня 2007 р. № 32/669-А. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/478679>.

137. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 2 липня 2015 р. № 2а-18853/10/2670. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46064392>.

138. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 14 листопада 2013 р. № К/9991/87189/11. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35687501>.

139. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11 грудня 2013 р.

№ К/9991/12228/11. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36334390>.

140. Захарченко А.М. Поняття та склад суб'єктів господарювання державного сектора економіки. *Економіка та право*. 2012. № 2 (33). С. 160-166.

141. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 21 лютого 2012 р. у справі № к/9991/81317/11-с. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/21834048>.

142. Про Державну іпотечну установу: Постанова КМУ від 17 липня 2009 р. № 768. *Офіційний вісник України*. 2009. № 55. Ст. 1916. (Із змінами).

143. Про створення Агентства з розвитку інфраструктури фондового ринку України: Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 29 липня 1998 р. № 94. *Урядовий кур'єр*. 1998. 20 серпня. (Із змінами).

144. Реєстр (перелік) суб'єктів господарювання державного сектору економіки (державних підприємств, їх об'єднань, дочірніх підприємств та господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків) станом на 01.04.2017 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-Subiekti-gospodaruvannya.html>.

145. Пашков В. Господарсько-правовий статус суб'єктів некомерційного господарювання та негосподарюючих суб'єктів. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 4 (55). С. 143-153.

146. Пашков В. Діяльність суб'єктів господарювання як об'єкт правового регулювання: проблема кваліфікації. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1 (64). С. 124-134.

147. Дерев'янко Б.В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Донецький юрид. ін-т МВС України. Донецьк, 2014. 504 с.

148. Гурак Л.В. Господарсько-правове забезпечення діяльності державних вищих навчальних закладів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. Нац. ун-т «Юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2012. 229 с.

149. Булатов Є.В. Правовий статус установи як учасника господарських від-

носин: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк, 2005. 20 с.

150. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правове забезпечення діяльності державних вищих навчальних закладів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк, 2012. – 215 с.

151. Коваль В.М. Відносини, що виникають у процесі здійснення господарської діяльності, як предмет господарського права. *Університетські наукові записки*. 2011. № 3 (39). С. 122-129.

152. Про проведення перевірки фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки: Розпорядження КМУ від 25 червня 2005 р. № 217-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/217-2005-%D1%80>.

153. Про окремі заходи щодо забезпечення фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки: Постанова КМУ від 25 червня 2014 р. № 214. *Офіційний вісник України*. 2014. № 53. Ст. 1414.

154. Про затвердження переліку підприємств державного сектору економіки, які мають найбільші за розміром активи: Розпорядження КМУ від 27 травня 2015 р. № 600-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. 26 червня.

155. Рішення Господарського суду Луганської області від 11 липня 2008 р. у справі № 18/41. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/1913025>.

156. Постанова Вищого господарського суду України від 10 лютого 2011 р. у справі № 41/324. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/13798055>.

157. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 26 серпня 2010 р. № 42/88. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/12326030>.

158. Захарченко А.М. Щодо переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Економіко-правові дослідження в XXI веку: общі проблеми*



хозяйственного права на современном этапе развития общества (к 20-летию Института экономико-правовых исследований НАН Украины): материалы X Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 21-30 сентября 2012 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2013. С. 81-86.

159. Класифікація організаційно-правових форм господарювання: ДК 002:2004. *Ліга Закон: [Интернет-портал]*. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ST000948.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ST000948.html).

160. Про затвердження Статистичного класифікатора організаційних форм суб'єктів економіки (СКОФ): Наказ Державної служби статистики України від 29 вересня 2014 р. № 271. (Втратив чинність). *Ліга Закон: [Интернет-портал]*. URI: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN005977.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN005977.html).

161. Дзера Ю.М. Держава як учасник цивільних правовідносин: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Київський. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2011. 20 с.

162. Винар Л.В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2006. 20 с.

163. Даценко І. Поняття і статус підприємства державної форми власності у контексті чинного законодавства України. *Право України*. 2005. №3. С. 56-59.

164. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2856-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112. (Із змінами).

165. Захарченко А.М. Щодо визначення і застосування поняття «державне акціонерне товариство». *Публічне право*. 2013. № 1. С. 302-309.

166. Віхров О.П. Управління господарською діяльністю як категорія господарського права. *Право України*. 2007. № 12. С. 47-52.

167. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: автореф. дис...

д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». НАН України. Ін-т екон.-прав. досліджень. Донецьк, 2009. 30 с.

168. Кравець І. Суб'єкти організаційно-господарських повноважень у структурі господарських систем. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2015. № 2. Т. 1. С. 92-97.

169. Лаптев В.В. Предмет и система хозяйственного права. Москва: Юрид. лит-ра, 1969. 175 с.

170. Знаменский Г.Л. Новое хозяйственное право. Избранные труды: сб. науч. тр. Київ: Юринком Інтер, 2012. 488 с.

171. Захарченко А.М. До питання про юридичну природу управління об'єктами державної власності (господарсько-правовий аспект). *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 73-79.

172. Про проведення інвентаризації державного майна, яке не увійшло до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації: Постанова КМУ від 15 липня 1997 р. № 757. *Офіційний вісник України*. 1997. № 29. Ст. 54.

173. Мілаш В.С. Перспективи модернізації договірних правовідносин у сфері господарювання: монографія. Харків: ХНУМГ, 2014. 227 с.

174. Беляневич О.А. Теоретичні проблеми господарського договірного права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2006. 34 с.

175. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2008. 15 с.

176. Переверзев О.М. Господарсько-правове забезпечення корпоративного контролю в акціонерних товариствах: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». НАН України. Ін-т екон.-прав. досліджень Донецьк, 2004. 20 с.

177. Щербина В.С. Правова природа корпоративних відносин. *Українське*

*комерційне право*. 2006. № 7. С. 10-14.

178. Коваль В.М. Організаційно-господарські відносини і зобов'язання. *Економіка та право*. 2011. № 3. С. 59-62.

179. Беляневич О.А. Господарське договірне право України: теоретичні аспекти: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 592 с.

180. Коваль В.М. Застосування положень Господарського кодексу про предмет регулювання. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия: Юридические науки*. 2009. Т. 22 (61), № 2. С. 137-145.

181. Постанова Донецького апеляційного господарського суду від 6 травня 2008 р. у справі № 9/328пд. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/1634539>.

182. Рішення господарського суду Дніпропетровської області від 16 жовтня 2014 р. у справі № 904/6377/14. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/40975341>.

183. Постанова Вищого господарського суду України від 29 квітня 2010 р. № 32/688. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10257635>.

184. Постанова Рівненського апеляційного господарського суду від 28 січня 2013 р. у справі № 5004/1602/12. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29042931>.

185. Захарченко А.М. Господарські відносини у сфері управління об'єктами державної власності як складова предмету господарського права. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 175-179.

186. Задихайло Д. Модернізація правового господарського порядку в Україні (визначення масштабу проблематики). *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4. С. 114-125.

187. Знаменский Г.Л. Хозяйственное законодательство Украины: формирование и перспективы развития. Київ: Наук. думка, 1996. . 56 с.

188. Вінник О.М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах: дис... д-ра юрид. наук:

12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2004. 631 с.

189. Бевз С.І. Мета державного регулювання господарської діяльності: погляд на питання. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 91-95.

190. Устименко В.А. Правовий господарський порядок як засіб консолідації публічних і приватних інтересів учасників економічних відносин. *Город, регион, государство: экономика-правовые проблемы хозяйствования*: сб. науч. тр.; в 2-х т. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк: Ноулидж, 2009. Т. 2. С. 263-268.

191. Кравчук О.О. Деякі питання господарського відання та оперативного управління майном державної власності. *Держава і право*: зб. наук. праць. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. Вип. 52. С. 232-238.

192. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби»: Наказ Міністерства фінансів України від 27 квітня 2000 р. № 92. *Офіційний вісник України*. 2000. № 21. Ст. 871. (Із змінами).

193. Бойчук Р.П. Господарсько-правове забезпечення захисту інтелектуальної власності в державному секторі економіки. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України» (Харків, 20-21 листоп. 2013 р.). Нац. академія прав. наук України. Харків, 2013. С. 489-492.

194. Корытов С.О. Юридическая природа права хозяйственного ведения: автореф. дис... канд. юрид. наук; спец. 12.00.03 «Гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право». Санкт-Петербургский гос. ун-т. Москва, 2000. 26 с.

195. Петров Д.В. Право хозяйственного ведения и право оперативного управления / под ред В.Ф. Яковлевой. Спб.: Юридический центр Пресс, 2002. 361 с.

196. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27. (Із змінами).

197. Перелік держмайна, яке у процесі приватизації не увійшло до статутних

капіталів господарських товариств, але обліковується на їх балансі та яке не має заборони на приватизацію та може бути включене до переліку об'єктів держвласності, що підлягають приватизації. *Офіційний веб-портал Полтавської обласної державної адміністрації*. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/page/perelik-derzhmaynayake-u-procesi-privatizaciyi-ne-uviyshlo-do-statutnih-kapitaliv-gospodarskih>.

198. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14 грудня 1999 р. № 1286-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 3. Ст. 21. (Із змінами).

199. Харьковская цивилистическая школа: право собственности: монография / под ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. Харьков: Право, 2012. 424 с.

200. Про майнові комплекси та фінансові ресурси громадських організацій колишнього Союзу РСР, розташовані на території України: Постанова Верховної Ради України від 10 квітня 1992 р. № 2268-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 29. Ст. 407.

201. Про майно загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР: Постанова Верховної Ради України від 4 лютого 1994 р. № 3943-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 24. Ст. 185.

202. Конституційне звернення про офіційне тлумачення окремого положення статті 1 Закону України «Про підприємства, установи та організації союзного підпорядкування, розташовані на території України» від 10.09.1991 р. № 1540-XII. *Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України*. URL: <http://ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=284237>.

203. Про мораторій на відчуження майна, яке перебуває у володінні Федерації професійних спілок України: Закон України від 22 лютого 2007 р. № 700-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 21. Ст. 286.

204. Проект Закону України «Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР». *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=5947acf2-9a35-40a4-82ed-ca6f24fdb4cf&title=ProektZakonuUkraini-proPravoviiRezhimMainaZagalnosoiuznikhGromadskikhOb-dnan-organizatsii->

KolishnogoSoiuzuRsr-.

205. Про затвердження Порядку визначення суб'єкта управління об'єктами, що повернуті у власність держави, та іншим майном, суб'єкт управління якого не визначений: Постанова КМУ від 7 жовтня 2015 р. № 817. *Офіційний вісник України*. 2015. № 82. Ст. 2721.

206. Постанова Верховного Суду України від 4 лютого 2015 р. у справі № 48/340. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42708920>.

207. Постанова Верховного Суду України від 29 квітня 2015 р. у справі № 5028/12/106/2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44293216>.

208. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності: Постанова КМУ від 14 квітня 2004 р. № 467. *Офіційний вісник України*. 2004. № 15. Ст. 1043. (Із змінами).

209. Про затвердження форм надання відомостей про об'єкти державної власності: Наказ ФДМУ від 2 лютого 2006 р. № 197. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URI: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/1903.html>.

210. Про порядок упорядкування обліку юридичних осіб, проведення інвентаризації державного майна та надання відомостей до Єдиного реєстру об'єктів державної власності: Інструктивний лист ФДМУ від 11 травня 2006 р. № 10-15-6871. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-forming.html>.

211. О совершенствовании учета федерального имущества: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447. *Гарант [Электронная информационная система]*. URL: <http://base.garant.ru/12155220/>.

212. Об утверждении Положения о регистре государственного имущества и Временного порядка предоставления данных в регистр государственного имущества, внесения в записи изменений или аннулирования записей, выдачи данных и исключения из регистра государственного имущества: Постановление Правительства Эстонской Республики от 1 августа 1995 г. № 284. *Портал Республики Эстония*.

URL: [http://estonia.news-city.info/docs/sistemsr/dok\\_ierheo.htm](http://estonia.news-city.info/docs/sistemsr/dok_ierheo.htm).

213. Захарченко А.М. Про вдосконалення обліку об'єктів державної власності, що використовуються у сфері господарювання. *Економіка та право*. 2011. № 1 (29). С. 60-64.

214. Про Державну програму приватизації: Закон України від 13 січня 2012 р. № 4335-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 39. Ст. 466.

215. Гальчинський А. Президентський проект реформ – на доопрацювання. *Дзеркало тижня*. 2010. 12 червня.

216. Алексеев С.С. Право собственности. Проблемы теории; 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма; Инфра-М, 2010. 240 с.

217. Звіт про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації у 2016 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/docs-list/spf-reports.html>.

218. Гамалій В.Ф., Кошик О.М., Легінькова Н.І. Аналіз завершального етапу приватизації в Україні: стан, проблеми, ризики. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки: зб. наук. праць*. Кіровоград: КНТУ, 2015. Вип, 28. С. 29-36.

219. Про виконання умов договору купівлі-продажу пакету акцій ПАТ «Укр-телеком», у тому числі щодо створення та передачі у державну власність телекомунікаційної мережі спеціального призначення: Рішення Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації від 16 вересня 2015 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URI: [http://scpp.rada.gov.ua/skk-privat/control/uk/publish/article;jsessionid=52F321705695E6A6618FB7E66F8FD4D4?art\\_id=45920&cat\\_id=45064](http://scpp.rada.gov.ua/skk-privat/control/uk/publish/article;jsessionid=52F321705695E6A6618FB7E66F8FD4D4?art_id=45920&cat_id=45064).

220. Топішко І.І. Роздержавлення і приватизація: до балансу очікувань та сподівань і результатів та реальності. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка*. 2010. Вип. 14. С. 528-542.

221. Киндзерский Ю.В. Императив использования государственного сектора в модернизации экономики. *Экономика Украины*. 2013. № 11 (616). С. 29-40.

222. Мамутов В.К. О публичной собственности в смешанной экономике.

*Економіка та право.* 2013. № 1. С. 5-18.

223. Грудницкая С.Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий: проблемы теории и практики: монографія / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк: Юго-Восток, 2011. 428 с.

224. Правове забезпечення регіоналізації державного управління економікою: теорія і практика: кол. монографія / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; під заг. ред. В.А. Устименка. Чернігів: Десна Поліграф, 2016. 248 с.

225. Дойников И.В. Управление государственной собственностью: учеб. пособие / И.В. Дойников. Москва: МПСУ; Воронеж: МОДЭК, 2012. 184 с.

226. Устименко В.А., Джабраилов Р.А. О роли публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития государства. *Роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития Украины*: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 18 сентября 2012 г.) / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк: Юго-Восток, 2012. С. 8-24.

227. Визначальні політико-правові чинники економічної стратегії держави. Галузева економічна політика держави: проблеми правового забезпечення: кол. монографія / за наук. ред. Д.В. Задихайла. Харків: Юрайт, 2013. 520 с.

228. Пашков В.М. Господарсько-правові функції держави щодо об'єктів державної та комунальної форми власності. *Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності*: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Вінниця, 22-26 лютого 2016 р.) / Донецький нац. ун-т.; наук. ред. А.Г. Бобкова, А.М. Захарченко. Маріуполь: ПрАТ «Газета «Приазовський робочий», 2016. С. 76-79.

229. Пашков В.М. Економічна політика держави на фармацевтичному ринку: проблеми правового забезпечення. *Галузева економічна політика держави: проблеми правового забезпечення*: кол. монографія / за наук. ред. Д.В. Задихайла. Харків: Юрайт. 2013. С. 54-140.

230. Процьків О. Моделювання оптимального обсягу державної власності. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію.* 2005. № 5. С. 17-20.

231. Борденюк В.В. Держава як суб'єкт права власності: конституційно-



правові аспекти. *Вісник господарського судочинства*. 2005. № 5. С. 179-187.

232. Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду: Постанова Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 р. № 1767-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 795.

233. Лоцихін О.М. Економічні функції сучасної держави: видова характеристика та деякі проблеми систематизації. *Право і безпека*. 2006. № 5/5. С. 27-31.

234. Гаращенко Н.Л. Государственное регулирование экономики: учеб. пособ. Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2007. 166 с.

235. Беяневич О.А. Про проблеми правової охорони публічної власності в Україні. *Економіка та право*. 2013. № 1. С. 19-26.

236. Задохайло Д.В. Холдингові об'єднання як форма концентрації економічної влади: правові позиції. *Юрист України*. 2013. № 4. С. 50-57.

237. Задохайло Д.В. До концепції правового забезпечення механізму економічної політики держави. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). URL: Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_11).

238. Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении: Закон Республики Молдова от 4 мая 2007 г. №121-ХVI. *Законодательство стран СНГ*. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=18579](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=18579).

239. Про право власності на окремі види майна: Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1992 р. № 2471-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 35. Ст. 517. (Із змінами).

240. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24 січня 1997 р. № 51/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 13. Ст. 112. (Із змінами).

241. Про трубопровідний транспорт: Закон України від 15 травня 1996 р. № 192/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 29. Ст. 139. (Із змінами).

242. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування: Закон України від 23 лютого 2012 р. № 4442-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 49. Ст. 553. (Із змінами).

243. Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2012-2014 рр: Закон

України від 13 січня 2012 р. № 4336-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 43. Ст. 551.

244. Захарченко А.М. Склад об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації. *Господарсько-правові аспекти забезпечення розвитку економіки України*: кол. монографія / А.Г. Бобкова, В.В. Воронін, Е.М. Деркач та ін.; за наук. ред. А.Г. Бобкової та А.М. Захарченка. Донецьк: Юго-Восток, 2013. С. 126-139.

245. Про підприємництво: Закон України від 7 лютого 1991 р. № 698-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168. (Втратив чинність, крім статті 4).

246. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів: Закон України від 19 грудня 1995 р. № 481/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 46. Ст. 345. (Із змінами).

247. Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства: Закон Республики Беларусь от 15 июля 2010 г. *Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь*. URL: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11000169&p2={NRPA}>.

248. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», розроблена і схвалена Комітетом з економічних реформ при Президентові України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10>.

249. Захарченко А.М. Щодо оптимізації складу об'єктів державної власності (господарсько-правовий аспект). *Наше право*. 2013. № 1 ч. 1. С. 151-157.

250. Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5205-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 32. Ст. 410.

251. Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки: Розпорядження КМУ від 14 серпня 2013 р. № 843-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 85. Ст. 3159.

252. Шамхалов Ф. Теория государственного управления. Москва: Экономика, 2002. 638 с.

253. Заменгоф З.М. Правовой режим имущества хозяйственных органов. Москва: Юрид. лит., 1972. 184 с.

254. Правове регулювання господарських відносин за участю промислових підприємств: підруч. для юрид. вузів і фак. / В.М. Гайворонський, В.П. Жушман, М.І. Тітов та ін.; за ред. В.М. Гайворонського та В.П. Жушмана. Харків: Право, 2000. 288 с.

255. Господарське право: Практикум; 2-е вид., перероб. і доп. / В.С. Щербина (кер. авт. кол.), Г.В. Пронська, О.М. Вінник та ін.; за заг. ред. В.С. Щербини. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 416 с.

256. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Постанова КМУ від 21 вересня 1998 р. № 1482. *Офіційний вісник України*. 1998. № 38. Ст. 1405. (Із змінами).

257. Про затвердження Порядку передачі повноважень з управління корпоративними правами держави суб'єктам управління об'єктами державної власності: Постанова КМУ від 5 грудня 2012 р. № 1146. *Офіційний вісник України*. 2012. № 94. Ст. 3827.

258. Про затвердження Порядку відчуження об'єктів державної власності: Постанова КМУ від 6 червня 2007 р. № 803. *Офіційний вісник України*. 2007. № 43. Ст. 1714. (Із змінами).

259. Про затвердження Порядку списання об'єктів державної власності: Постанова КМУ від 8 листопада 2007 р. № 1314. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. Ст. 3168. (Із змінами).

260. Про фінансовий лізинг: Закон України від 16 грудня 1997 р. № 723/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 16. Ст. 68. (Із змінами).

261. Про заставу: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2655-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 47. Ст. 642. (Із змінами).

262. Про іпотеку: Закон України від 5 червня 2003 р. № 898-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 38. Ст. 313. (Із змінами).

263. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 3 березня 1998 р. №147/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 228. (Із змінами).

264. Любимов И.Н. Правовой статус государственных предприятий: дисс... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецкий нац. ун-т. Донецк, 2009. 227 с.

265. Коваль В. Здійснення права публічної власності на майно, закріплене за підприємствами. *Право України*. 2012. № 11-12. С. 357-364.

266. Про реформування циркової галузі: Наказ Міністерства культури і мистецтв України від 5 лютого 2004 р. № 68. *Zakony.com.ua*. URL: <http://zakony.com.ua/2004-god-/188266-pro-reformuvannya-cirkovoji-galuzi>.

267. Про створення Державного господарського об'єднання «Концерн «Компанія «Довженко-Фільм»»: Наказ Міністерства культури і мистецтв України від 8 липня 2005 р. № 467. URL: <http://www.kinokolo.ua/news/1609>.

268. Про затвердження Статуту Державного концерну спиртової та лікеро-горілчаної промисловості (концерн «Укрспирт»): Постанова КМУ від 4 вересня 1996 р. № 1039. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1039-96-%D0%BF>.

269. Про утворення Державного концерну «Укрторф»: Постанова КМУ від 3 травня 2007 р. № 689. *Офіційний вісник України*. 2007. № 33. Ст. 1335. (Із змінами).

270. Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова КМУ від 31 серпня 2011 р. № 993. *Офіційний вісник України*. 2011. № 74. Ст. 2767. (Із змінами).

271. Про утворення Державного концерну «Укрветсанзавод»: Постанова КМУ від 12 січня 2011 р. № 13. *Офіційний вісник України*. 2011. № 2. Ст. 110. (Втратила чинність).

272. Проект Закону про господарські об'єднання (реєстр. № 5045 від 6 серпня 2009 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=35932](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35932).

273. Проект Закону про господарські об'єднання (реєстр. № 7057 від 27 серпня 2010 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=38411](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38411).

274. Захарченко А.М. Щодо правового режиму майна державних і комунальних господарських об'єднань. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: практика застосування Хозяйственного кодекса України та напрямки розвитку правового регулювання господарських відносин (на 7-й річницю прийняття Хозяйственного кодекса України)*: матеріали ІV Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донецьк, 23-30 березня 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецьк: Ноулідж, 2010. С. 85-90.

275. Захарченко А.М. Щодо забезпечення майнових інтересів держави при укладанні договорів суб'єктами господарювання державного сектору економіки. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 1 (25). С. 101-106.

276. Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу: Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3065-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 205. (Із змінами).

277. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25. (Із змінами).

278. Статут державного підприємства «Дослідне господарство «Правдинське» Інституту рослинництва імені В.Я. Юр'єва Національної академії аграрних наук України. *Інтернет-сайт державного підприємства «Дослідне господарство «Правдинське»*. URL: <http://pravdynske.com.ua/golovna/statut>.

279. Захарченко А.М. Щодо правового режиму державного майна, переданого Національній академії наук України і галузевим академіям наук. *Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону*: матеріали Регіон. науч.-практ. конф. з нагоди 30-річчя економіко-правового факультету Донецького національного університету (Донецьк, 12 квітня 2013 р.) / за ред. А.Г. Бобкової. Донецьк: ДОНУ, 2013. С. 69-70.

280. Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Державний експортно-імпорتنний банк України»: Постанова КМУ від 10 серпня 2000 р. №

1250. *Офіційний вісник України*. 2000. № 33. Ст. 1402.

281. Деякі питання діяльності публічного акціонерного товариства «Державний ощадний банк України»: Постанова КМУ від 25 лютого 2003 р. № 261. *Офіційний вісник України*. 2003. № 9. Ст. 399.

282. Про затвердження Типового статуту відкритого акціонерного товариства, що утворене шляхом приватизації майна державного підприємства: Наказ ФДМУ, Мінекономіки від 12 грудня 1994 р. № 787. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0002-95>.

283. Про корпоратизацію підприємств: Указ Президента України від 15 червня 1993 р. № 210/93. *Урядовий кур'єр*. 1993. 17 червня.

284. Про затвердження Типового статуту відкритого акціонерного товариства, створеного шляхом корпоратизації державного підприємства: Наказ Мінекономіки, ФДМУ, Міністерства юстиції України від 31 серпня 1993 р. № 55/365/10/5. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0312-94>.

285. Про затвердження Типового статуту відкритого акціонерного товариства, створеного шляхом корпоратизації державного підприємства, яке не підлягає приватизації: Наказ ФДМУ, Мінекономіки від 28 вересня 2004 р. № 2007/363. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. Ст. 2807.

286. Про затвердження нової редакції Статуту Державної акціонерної компанії «Укрресурси»: Наказ Мінекономіки від 17 квітня 2008 р. № 134. *Інформаційно-правовий портал «Законы Украины»*. URL: [http://www.uazakon.com/documents/date\\_bp/pg\\_gwscgoh.htm](http://www.uazakon.com/documents/date_bp/pg_gwscgoh.htm).

287. Деякі питання вдосконалення корпоративного управління публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»: Постанова КМУ від 5 грудня 2015 р. № 1002. *Офіційний вісник України*. 2015. № 98. Ст. 3365.

288. Питання публічного акціонерного товариства «Українська залізниця»: Постанова КМУ від 2 вересня 2015 р. № 735. *Офіційний вісник України*. 2015. № 78. Ст. 2596.

289. Про утворення Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України»: Постанова КМУ від 25 травня 1998 р. № 747. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/747-98-%D0%BF>.

290. Про утворення Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України»: Постанова КМУ від 22 червня 2004 р. № 794. *Офіційний вісник України*. 2004. № 25. Ст. 1651.

291. Про внесення змін до Статуту Національної акціонерної компанії «Надра України»: Постанова КМУ від 26 серпня 2009 р. № 905. *Офіційний вісник України*. 2009. № 66. Ст. 2283.

292. Крюкова С. Кабмін заборонив ДАК «Хліб України» розпоряджатися власним майном. *Юридична газета*. 2006. 29 червня.

293. Роз'яснення порядку реєстрації прав власності на об'єкти нерухомого майна залежно від форм власності: Лист Міністерства юстиції України від 11 січня 2007 р. № 19-32/2. *Веб-сайт Державного підприємства «Інформаційний центр Міністерства юстиції України»*. URI: <http://www.informjust.ua/text/528>.

294. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 10 квітня 2007 р. у справі № 35/27-07(9/527-06). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URI: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/558372>.

295. Ухвала Донецького апеляційного адміністративного суду від 21 листопада 2012 р. у справі № 2а/0570/12141/2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URI: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27589997>.

296. Рішення господарського суду Сумської області від 15 червня 2009 р. у справі № 5/190-09. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URI: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/3881012>.

297. Деякі актуальні питання вдосконалення нормативно-правового регулювання оренди державного майна: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 7 лютого 2011 р. *Податки та бухгалтерський облік*. 2011. № 24. Ст. 5.

298. Дзера Ю. Особливості правового режиму майна, переданого державою до статутного фонду (капіталу) акціонерного товариства у результаті корпоратизації державного унітарного підприємства. *Юридична Україна*. 2010. № 4. С. 59-63.

299. Селиванова И.А. Правовой статус и разновидности акционерных обществ, акционером которых является государство. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 2. С. 72-80.

300. Полюхович В.І. Визначення державних акціонерних товариств як юридичних осіб приватного права. *Юридична Україна*. 2014. № 12. С. 10-14.

301. Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 р. № 1576-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 49. Ст. 682. (Із змінами).

302. Селіванова І.А. Правові підстави використання державного майна в господарській діяльності. *Право та інновації*. 2014. № 4 (8). С. 72-79.

303. Подцерковний О.П. Проблеми відображення у праві реального змісту економічних відносин. *Університетські наукові записки*. 2012. № 1. С. 393-399.

304. Лукач І.В. Правове становище холдингових компаній: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 240 с.

305. Черненко О.А. Організаційно-правові форми державного підприємства: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. НДІ приват. права і підприємництва НАПрН України. Київ, 2011. 20 с.

306. Любошець О. Інвестиції в інфраструктуру підприємств, що не підлягають приватизації. *Юридична газета*. 2012. № 29-30. С. 10-11.

307. Постанова Вищого адміністративного суду України від 11 травня 2010 р. у справі за позовом Державної акціонерної компанії «Хліб України» до КМУ про визнання нечинним розпорядження. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v9876760-10>.

308. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 5 листопада 2012 р. у справі № 14/249 *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URI: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28049454>.

309. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 21 травня 2015 р. у справі № 2а-10334/10/2070 *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44832463>.

310. Постанова Верховного Суду України від 14 жовтня 2014 р. у справі за позовом дочірнього підприємства «Західдорвибухпром» відкритого акціонерного



товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» до Державної фінансової інспекції в Тернопільській області про визнання протиправними дій щодо проведення ревізії *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41479703>.

311. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 6 квітня 2015 р. у справі № 925/2349/14 *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43528561>.

312. Захарченко А.М. Щодо правового режиму об'єктів державної власності у складі майна державних акціонерних товариств та їх дочірніх підприємств. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 2, т. 1. С. 124-129.

313. Попов Ю. Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития у контексте европейского выбора: сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк. 2005. С. 310-315.

314. Попов Ю. Поняття права господарського відання в рішенні іноземного суду. *Українське комерційне право*. 2004. № 5. С. 25-36.

315. Подцерковный О.П. Есть ли альтернатива праву полного хозяйственного ведения и праву оперативного управления? *Економіка та право*. 2002. № 2. С. 86-93.

316. Подцерковный О.П. Нормы Гражданского и Хозяйственного кодексов о вещных правах требуют усовершенствования. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 2003. № 6.– С. 8-11.

317. Бобкова А.Г., Заруднев Є.О. Щодо господарського відання та оперативного управління майном порівняно із законодавством ФРН. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 1 (84). С. 76-83.

318. Рішення Господарського суду Дніпропетровської області від 1 серпня 2011 р. у справі № 30/5005/6920/2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/17475308>.

319. Рішення Господарського суду Донецької області від 9 лютого 2011 р. у справі № 44/142 пн. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL:

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/13699416>.

320. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 26 січня 2010 р. у справі № ПП7/128-09. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/7733188>.

321. Про затвердження примірного договору: Наказ ФДМУ від 20 грудня 2007 р. № 1996 *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/963.html>.

322. Гавриляк М. Проблемні питання щодо управління об'єктами державної власності, які не включені до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2009. № 3 (199). С. 20-21

323. Бричковська Є. Управління майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств Харківщини. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2013. № 4 (248). С. 12-15.

324. Захарченко А.М. Управління державним майном, яке перебуває на балансі господарських товариств. *Вісник Донецького національного університету. Серія В: Економіка і право*. 2011. № 2. С. 243-248.

325. Про затвердження договорів оренди: Наказ ФДМУ від 23 серпня 2000 р. № 1774. *Офіційний вісник України*. 2000. № 52. Ст. 2281. (Із змінами).

326. Пілігрим Г.С. Поняття концесії об'єктів права державної та комунальної власності. *Економіка та право*. 2014. № 1. С. 67-71.

327. Особливості укладення договору концесії: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 19 січня 2011 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0014323-11>.

328. Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності: Закон України від 8 липня 2011 р. 3687-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 18. Ст. 157. (Із змінами).

329. Захарченко А.М. Щодо списання та відчуження об'єктів державної власності у складі цілісних майнових комплексів державних підприємств, переданих в

оренду та концесію. *Актуальні проблеми цивільного та господарського права*: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 7 жовтня 2016 р.). Кривий Ріг: Донецький юрид. ін-т МВС України, 2016. С. 125-128.

330. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спільної діяльності: Закон України від 12 травня 2011 р. № 3322-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 45. Ст. 478.

331. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення спільної діяльності: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3686-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 15. Ст. 92.

332. Постанова Одеського апеляційного господарського суду від 2 грудня 2014 р. у справі № 5017/3800/2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41741774>.

333. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 17 серпня 2011 р. у справі № 12/159-16/144. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/17884899>.

334. Постанова Вищого господарського суду України від 19 листопада 2009 р. у справі № 12/159. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URI: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/6833236#>.

335. Постанова Одеського апеляційного господарського суду від 23 липня 2009 р. у справі № 22/1-09-68 за позовом Державного підприємства «Іллічівський морський торговельний порт» про визнання недійсним договору та зобов'язання повернути нерухоме майно *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/5898040>.

336. Про затвердження Порядку укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном: Постанова КМУ від 11 квітня 2012 р. № 296. *Офіційний вісник України*. 2012. № 30. Ст. 1105.

337. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222. (Із змінами).

338. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: Постанова КМУ від 20 серпня 2014 р. № 459. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. Ст. 2183.

339. Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки: Наказ Мінекономіки від 2 березня 2015 р. № 205. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 691. (Із змінами).

340. Про затвердження Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного майна України в районі, місті: Наказ ФДМУ від 15 лютого 2012 р. № 678. *Офіційний вісник України*. 2012. № 47. Ст. 1867. (Із змінами).

341. Про Фонд державного майна України: Закон України від 9 грудня 2011 р. № 4107-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 28. Ст. 311. (Із змінами).

342. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова КМУ від 25 травня 2011 р. № 563. *Офіційний вісник України*. 2011. № 41. Ст. 1677. (Із змінами).

343. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. №3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385. (Із змінами).

342. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190. (Із змінами).

343. Про затвердження Порядку ліквідації збиткових вугледобувних та вуглелепереробних підприємств: Постанова КМУ від 27 серпня 1997 р. № 939. *Урядовий кур'єр*. 1997. 18 вересня. (Із змінами).

344. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положення про структурний підрозділ агропромислового розвитку місцевої державної адміністрації: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 21 листопада 2012 р. № 722. *Document.ua*. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja>

metodichnih-rekomendacii-z-rozroblennja-p-doc128437.html.

345. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи житлово-комунального господарства та будівництва, а також містобудування та архітектури місцевих державних адміністрацій: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26 листопада 2012 р. № 587. *Закон и Норматив*. URL: <http://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?view=text&base=1&id=1256954&menu=1>.

346. Структура Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення. *Интернет-сайт Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення*. URL: <http://www.rrt.ua/structure/index/statefirms/lang/uk>.

347. Рішення господарського суду Харківської області від 21 квітня 2011 р. у справі № 39/128-09 (н.р. 11/30-08). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16285283>.

348. Рішення господарського суду м. Києва від 26 вересня 2011 р. у справі № 50/38019.09.11. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18497077>.

349. Черненко О. Правове становище державних (національних) акціонерних компаній за законодавством України. *Підприємництво, господарство і право*. 2014. № 5. С. 6-9.

350. Інформація про результати проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності за 9 місяців 2016 р. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MonitoringEfektivnostiUpravlinniaObiektamiDerzhavnoiVlasnosti>.

351. Савенко Н.В. Президент України як суб'єкт управління у сфері приватизації об'єктів незавершеного та законсервованого будівництва. *Форум права*. 2008. № 3. С. 442-447. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index).

352. Круглов В.В. Теоретичні основи механізмів управління державним майном. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2011\\_2\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_2_27).

353. Про передачу цілісного майнового комплексу державного підприємства «Готель «Україна» в управління Державного управління справами: Постанова Верховної Ради України від 19 лютого 2004 р. № 1511-IV. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1511-15>.

354. Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами: Указ Президента України від 11 серпня 2008 р. № 702/2008. *Офіційний вісник Президента України*. 2008. № 7. Ст. 198. (Втратив чинність).

355. Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається: Декрет КМУ від 31 грудня 1992 р. № 26-92. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 11. Ст. 96. (Із змінами).

356. Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України: Закон України від 13 грудня 1996 р. № 594/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 19. Ст. 140.

357. Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 р. № 7-рп/2003 у справі № 1-14/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 17. Ст. 789.

358. Рішення Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 р. № 9-рп/2004 у справі № 1-15/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 16. Ст. 1122.

359. Ухвала Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі № 1-32/2007 за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про деякі питання управління державним майном, що передане Верховною Радою України в управління Державного управління справами» від 19 грудня 2007 р. № 50-уп/2007. *Вісник Конституційного Суду України*. 2008. № 2. Ст. 33.

360. Федоренко А.В. Управління державними корпоративними правами. *Економіка і прогнозування*. 2014. № 4. С. 23-37.

361. 100 найбільших державних підприємств України: 2013 р. та 9 місяців 2014 р. *Веб-сайт Національної ради реформ*. URL: <http://reforms.in.ua/sites/>

default/files/upload/docs/100\_naybilshyh\_derzhpidpryyemstv\_ukrayiny.pdf.

362. Пасхавер О. Управління державною власністю в Україні: аналіз і рекомендації з удосконалення: аналітична записка. Київ: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2008. – 24 с.

363. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 94. Ст. 3334.

364. Про Положення про Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном: Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 451/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1257.

365. Захарченко А.М. Щодо правового статусу Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном. *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: правові проблеми ефективного використання об'єктів публічної власності*: матеріали VII Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донець, 22-29 квітня 2011 г.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донець: Ноулідж (донецьке відділення), 2011. С. 75-80.

366. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності: Закон України від 13 березня 2012 р. 4498-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 40. Ст. 480.

367. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 99. Ст. 3998.

368. Про реорганізацію Міністерства промислової політики: Постанова КМУ від 23 березня 2014 р. № 94. *Офіційний вісник України*. 2014. № 31. Ст. 845.

369. Круглов В.В. Особливості управління державною власністю в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2011. № 1. С. 54-57.

370. Подцерковный О.П. Хозяйственно-правовые проблемы управления государственным имуществом в Украине. *Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского вы-*

*бора*: сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: Мамутов В.К. (отв. ред.) и др. Донецк: Юго-Восток, Лтд, 2005. С. 262-266.

371. Системи управління державною власністю: еволюція та рекомендації ОЕСР. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d8035fb7-f1f5-4bde-b614-11881ad84c8c&title=KorporativneUpravlinniaVDerzhavnikhKompaniiakh-MizhnarodniiDosvid>.

372. Молотников А.Е. Особенности реализации государством права на управление акционерными обществами. *Предпринимательское право*. 2009. № 3. С. 30-37.

373. Романовская Н.Ю. Модели управления государственным сектором экономики. *Современные технологии управления*. 2013. № 05 (29). URL: <http://sovman.ru/article/2902/>.

374. State-Owned Enterprise Governance Reform: An Inventory of Recent Change. *Веб-сайт Організації економічного співробітництва і розвитку*. URL: <http://www.oecd.org/daf/ca/48455108.pdf>.

375. Авдашева С.Б. Холдинги с участием государственных и смешанных компаний: оценка российской практики в контексте мирового опыта. *Препринт WPI/2003/04*. М.: ГУ ВШЭ, 2003. 36 с.

376. Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungsholding URL: Режим доступа: <http://www.oebib.gv.at/>.

377. Особенности деятельности Сингапурского Национального фонда Темасек: информационно-аналитический материал. URL: <http://www.vsb.ru/common/upload/files/vsb/analytics/strman/sm201301.pdf>.

378. Temasek: Corporate Profile. URL: <http://www.temasek.com.sg/abouttemasek/corporateprofile>.

379. Khazanah Nasional: Corporate-Profile. URL: <http://www.khazanah.com.my/About-Khazanah/Corporate-Profile>.

380. Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. URL: <http://www.mnvzrt.hu/>.

381. Solidium Oy. URL: <http://www.solidium.fi/en/>.

382. Отчет о деятельности Акционерного общества «Фонд национального



благосостояния «Самрук-Казына» за 2015 г. *АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» [Информационно-аналитический портал]*. URL: <http://sk.kz/section/8169>.

383. Тенюх З.І. Державні холдинги як перспективні форми управління стратегічними підприємствами. *Науковий вісник Ужгородського університету: Серія: Економіка*. 2010. Спецвип. 29, ч. 1. С. 286-291.

384. Крюкова С. Комплекс гигантомании. *Экономические известия*. 2011. 9 декабря.

385. Пенчева Г.М. Про недоліки реформування системи органів управління державним майном. *Наше право*. 2012. № 3, ч. 2. С. 183-189.

386. Інформація про результати державного фінансового аудиту діяльності Акціонерної холдингової компанії «Укрнафтопродукт». *Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/42924;jsessionid=89A126A6BEF318EC990D39E351CC3954>.

387. Про діяльність Державної акціонерної холдингової компанії «Артем». *Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/85133>.

388. Ібрагімова Н.В. Правовий статус холдингів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецький нац. ун-т. Вінниця, 2015. 217 с.

389. Гасанов С.С., Іваницька О.М., Кошук Т.В. Напрями підвищення фінансової стабільності державних підприємств в Україні. *Фінанси України*. 2015. № 12. С. 48-62.

390. Погрібний Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 20 с.

391. Про призначення ТОВ «Гед Інвест» уповноваженою особою з управління державними корпоративними правами ВАТ «Авіаційна компанія «Дніпроавіа»: Розпорядження КМУ від 6 листопада 2000 р. № 440-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/440-2000-%D1%80>.

392. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях (редакция 2005 г.). *Веб-сайт Організації економічного співробітництва і розвитку*. URL: <http://www.oecd.org/daf/ca/oecd-guidelines-corporate-governance-soes-2005.htm>.

393. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению для предприятий с государственным участием (редакция 2015 г.). *Веб-сайт Організації економічного співробітництва та розвитку*. URL: [overnance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2015-edition\\_9789264263680-ru](http://www.oecd.org/corporate/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2015-edition_9789264263680-ru).

394. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.

395. Захарченко А.М. Система суб'єктів управління об'єктами державної власності: стан та основні напрями удосконалення. *Правничий часопис Донецького університету*. 2015. № 1/2 (32). С. 40-58.

396. Мамутов В.К. О соотношении понятий компетенции и правоспособности государственных хозяйственных органов. *Известия вузов. Правоведение*. 1965. № 4. С. 56-63.

397. Пронская Г.В. Компетенция хозяйственных министерств Украинской ССР. Київ, 1973. 127 с.

398. Грудницька С. Господарська правосуб'єктність: проблеми визначення сутності та поняття. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 9. С. 65-67.

399. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16 червня 2011 р. №3531-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 4. Ст. 23. (Із змінами).

400. Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію: Постанова КМУ від 11 грудня 1999 р. № 2293. *Офіційний вісник України*. 1999. № 50. Ст. 155. (Із змінами).

401. Про управління майном, що є у загальнодержавній власності, в будівництві та промисловості будівельних матеріалів: Декрет КМУ від 19 лютого 1993 р. № 19-93. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 17. Ст. 188.

402. Бублик Г.В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ. нац. екон. ун-т. Київ, 2005. 20 с.

403. Деякі питання управління публічним акціонерним товариством «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»: Постанова КМУ від 22 вересня 2016 р. № 675. *Офіційний вісник України*. 2016. № 79. Ст. 2642.

404. Про передачу Державному комітету телебачення і радіомовлення повноважень з управління корпоративними правами держави щодо публічного акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Українське видавничо-поліграфічне об'єднання»: Постанова КМУ від 2 липня 2014 р. № 407. *Офіційний вісник України*. 2014. № 73. Ст. 2063.

405. Деякі питання передачі Державному концерну «Укроборонпром» повноважень з управління корпоративними правами держави щодо публічного акціонерного товариства «Центральне конструкторське бюро «Ритм»: Розпорядження КМУ від 31 серпня 2016 р. № 623-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. 9 вересня.

406. Рішення господарського суду Київської області від 11 квітня 2007 р. у справі № 101/19-05/17/14/8/9. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1104687>.

407. Рішення господарського суду міста Севастополя від 6 жовтня 2011 р. у справі № 5020-1279/2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18853984>.

408. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади: Постанова КМУ від 20 жовтня 2011 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2011. № 82. Ст. 3005. (Із змінами).

409. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 26 листопада 2014 р. у справі № 826/12368/14. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41978494>.

410. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 1 вересня

2014 р. у справі № 826/8979/14. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40378497>.

411. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 31 січня 2012 р. у справі № 50/380. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/21399931>.

412. Рішення господарського суду Харківської області від 21 квітня 2011 р. у справі № 39/127-09 (н.р. 11/31-08). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/16285283>.

413. Джуринський В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». АПрН України. НДІ приват. права і підприємництва. Київ, 2009. 20 с.

414. Про створення державного концерну «Укрвуглевторзбагачення»: Наказ Міністерства вугільної промисловості України від 19 грудня 2006 р. № 605. *Інформаційно-правовий портал «Законы Украины»*. URL: <http://www.uazakon.com/document/fpart05/idx05306.htm>.

415. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6.– Ст. 30. (Із змінами).

416. Про затвердження Порядку перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство: Постанова КМУ від 29 серпня 2012 р. № 802. *Офіційний вісник України*. 2012. № 65, том 1. Ст. 2663.

417. Кравчук О.О. Організаційна система управління майном державної власності в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2011. Вип. 3 (11). С. 156-161.

418. Панченко Т.В. Принцип субсидіарності у сучасному демократичному розвитку: монографія. Харків: Майдан, 2011. 368 с.

419. Захарченко А.М. Щодо заснування державою і територіальними громадами господарських організацій. *Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования*: сб. науч. тр.; в 2-х т. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк: Ноулидж, 2009. Т. 1. С. 271-276.

420. Про затвердження Порядку надання Кабінетом Міністрів України згоди на передачу в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств: Постанова КМУ від 8 квітня 2009 р. № 317. *Офіційний вісник України*. 2009. № 26. Ст. 867.

421. Постанова Вищого господарського суду України від 26 листопада 2012 р. у справі № 5015/1112/12. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/28264731>.

422. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 2 березня 2011 р. у справі № 2а-5028/10/2670. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/14287546>.

423. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/poiasn\\_z2\(1\).pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/poiasn_z2(1).pdf).

424. Про затвердження плану дій Кабінету Міністрів України на 2016 рік: Розпорядження КМУ від 16 березня 2016 р. № 184-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 24. Ст. 961. (Втратило чинність).

425. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/documents/4170.html>.

426. Аналіз регуляторного впливу до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/analiz\\_z2\(1\).pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/analiz_z2(1).pdf).

427. Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності: Постанова КМУ від 30 листопада 2005 р. № 1121. *Офіційний вісник України*. 2005. № 48. Ст. 2998. (Із змінами).

428. Про затвердження Порядку складання, затвердження / погодження фінансових планів державних підприємств, господарських товариств, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та інших

суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міненерговугілля, та контролю за їх виконанням: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 19 липня 2011 р. № 307. *Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=208210>.

429. Захарченко А.М. Повноваження господарських структур у сфері управління об'єктами державної власності. *Правові реформи в Україні: проблеми реалізації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 16-17 лютого 2011 р.). Київ: Центр правових наук. досліджень, 2011. Т. 1. С. 95-96.

430. Рішення господарського суду м. Києва від 16 травня 2016 р. у справі № 910/4800/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень України*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57927117>.

431. Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств: Декрет Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1992 р. № 24-92. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 11. Ст. 94. (Із змінами).

432. Статут державного підприємства «Рівненський експертно-технічний центр Держгірпромнагляду України», затверджений наказом Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України від 7 грудня 2011 р. № 110. *Офіційна веб-сторінка Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України*. URL: <http://www.dnopr.gov.ua/index.php/uk/normativna-baza/nakazi>.

433. Захарченко А.Н., Любимов И.Н. Содержание хозяйственной компетенции государственных предприятий. *Экономика и право*. 2009. № 2 (24). С. 52-57.

434. Будурова Г.М. Господарсько-правове регулювання комерційного використання державного майна: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Нац. ун-т «Одес. Юрид. акад.». Одеса, 2014. 20 с.

435. Захарченко А.М. Повноваження структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій щодо управління об'єктами державної власності. *Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования*: материалы VIII

Международ. науч.-практ. конф. (Донецк, 18-19 ноября 2010 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: Богачев С.В. (отв. ред. и др.). Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2011. С. 74-77.

436. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. (Із змінами).

437. Захарченко А.М. Щодо участі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань управління об'єктами державної власності. *Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу, наукових співробітників і аспірантів Донецького національного університету за підсумками науково-дослідної роботи за період 2009-2010 рр.* (Донецьк, 2011 р.) / під ред. П.В. Єгорова, С.В. Беспалової. Донецьк: ДонНУ, 2011. Т. 3. С. 162-164.

438. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1405-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 533.

439. Захарченко А.М. Щодо утворення та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 24. С. 110-114.

440. Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності: Постанова КМУ від 19 червня 2007 р. № 832. *Офіційний вісник України*. 2007. № 45. Ст. 1839. (Із змінами).

441. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 240 с.

442. Управління державним майном: час схаменутися. *Сайт Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова*. URL: [http://razumkov.org.ua/ukr/article.php?news\\_id=507](http://razumkov.org.ua/ukr/article.php?news_id=507).

443. Про затвердження Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності: Наказ Мінеко-

номіки від 15 березня 2013 р. № 253 (із змінами) *Український фінансово-бухгалтерський портал «Дебет-Кредит»*. URL: <https://docs.dtkr.ua/download/pdf/1022.10352.3>.

444. Моніторинг ефективності управління об'єктами державної власності *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MonitoringEfektivnostiUpravlinniaObiektamiDerzhavnoiVlasnosti>.

445. Захарченко А.М. Контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності: організаційно-правові аспекти. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 2 (26). С. 12-20.

446. Бобкова А., Любімов І. До питання щодо мети діяльності державних підприємств в Україні. *Правничий часопис Донецького університету*. 2005. № 1 (13). С. 29-33.

447. Дойников И.В. Государственное предпринимательство: учебник. Москва: ПРИОР, 2000. 240 с.

448. Болдырев В.А. О целях создания унитарных предприятий. *Право и экономика*. 2011. № 7. С. 30-36.

449. Гелич А.О. Особливості управління державною та комунальною власністю шляхом створення підприємств. *Господарсько-правове регулювання суспільних відносин в Україні*: монографія; за ред. Р.Б. Шишки. Київ: МП Леся, 2015. С. 74-85.

450. Про затвердження нової редакції Статуту державного підприємства «Харківський науково-дослідний інститут гігієни праці та професійних захворювань»: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19 травня 2006 р. № 300. *Офіційний веб-сайт Міністерства охорони здоров'я України*. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20060519\\_300.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20060519_300.html).

451. Про затвердження Статуту казенного підприємства «Поліграфічний комбінат «Україна» по виготовленню цінних паперів»: Постанова КМУ від 24 лютого 2010 р. № 187. *Офіційний вісник України*. 2010. № 14. Ст. 666. (Втратила чинність).

452. Встановлення цілей та оцінка роботи держкомпаній: досвід Норвегії



*Офіційний веб-сайт Мінекономіки.* URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d8035fb7-f1f5-4bde-b614-11881ad84c8c&title=KorporativneUpravlinniaVDerzhavnikhKompaniiakh-MizhnarodniiDosvid>.

453. Про затвердження Порядку встановлення чітких цілей діяльності для державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі: Постанова КМУ від 9 листопада 2016 р. № 1052. *Урядовий кур'єр*. 2017. 11 січня.

454. Про встановлення чітких цілей діяльності державних унітарних підприємств та господарських товариств, 100 відсотків акцій яких належать державі: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 31 березня 2017 р. № 253. *Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України.* URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/doccatalog/list?currDir=50043>.

455. Проект постанови КМУ «Деякі питання діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки» *Офіційний веб-сайт Мінекономіки.* URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=6a682fe9-bff3-465f-a693-c6ca88dfe084&title=ProektPostanoviKabinetu> MinistrivUkrainideiakiPitanniaDiiialnostiSubktivGospodariuvanniaDerzhavnogo SektoruEkonomiki-.

456. Захарченко А. Право засновника господарської організації щодо визначення мети та предмета її діяльності. *Правничий часопис Донецького університету*. 2009. № 1 (21)-2 (22). С. 37-44.

457. Захарченко А.М. Щодо мети діяльності державних комерційних та казенних підприємств. *Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 30-летию экономико-правового факультета Донецкого национального университета (Донецк, 24-25 октября 2013 г.) / Донецкий нац. ун-т; под общ. ред. А. Г. Бобковой. Донецк: ДонНУ, 2013. С. 96-99.*

458. Про створення державного підприємства «Укрмедкурорт»: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 лютого 2003 р. № 91. *Закони України. [Інформаційно-правовий портал].* URL: <http://www.uazakon.com/>

document/fpart98/idx98217.htm.

459. Про затвердження Статуту державного підприємства «Енергоринок»: Постанова КМУ від 5 червня 2000 р. № 922. *Офіційний вісник України*. 2000. № 23. Ст. 964. (Із змінами).

460. Про затвердження Статуту Державного лізингового підприємства «Ук-рагролізинг»: Постанова КМУ від 10 травня 1999 р. № 781. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/781-99-%D0%BF>.

461. Про затвердження Статуту Державного підприємства з питань пово-дження з відходами як вторинною сировиною та складу його наглядової ради: Пос-танова КМУ від 17 вересня 2002 р. № 1393. *Офіційний вісник України*. 2002. № 38. Ст. 1788. (Із змінами).

462. Про затвердження статуту Національної акціонерної компанії «Надра України»: Постанова КМУ від 27 вересня 2000 р. № 1460. *Офіційний вісник Украї-ни*. 2000. № 39. Ст. 1652. (Із змінами).

463. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409. (Із змінами).

464. Адміністративні послуги ДМС та МВС: Аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження. Науково-практичне видання / під заг. ред. Ю.Л. Белоусова, В.К. Батчаєва. Київ, 2013. 92 с.

465. Пропозиції Антимонопольного комітету України від 9 серпня 2016 р. про приведення постанови Правління Національного банку України від 30.12.2003 р. № 597 у відповідність до вимог законодавства про захист економічної конкуренції. *Офіційний веб-сайт Антимонопольного комітету України*. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=128729&schema=main>.

466. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у дер-жавному бюджеті для часткового покриття витрат вугледобувних підприємств, що включаються до собівартості готової вугільної продукції: Постанова КМУ від 23 лютого 2011 р. № 153. *Офіційний вісник України*. 2011. № 14. Ст. 590. (Із змінами).

467. Про реорганізацію казенних підприємств: Постанова КМУ від 21 берез-ня 2012 р. № 223. *Офіційний вісник України*. 2012. № 22. Ст. 843. (Із змінами).

468. О государственном имуществе: Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 г. (с изм. и доп.). *Әділет. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан*. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000413>.

469. Захарченко А.М. Щодо видів господарської діяльності, які здійснюються суб'єктами господарювання, заснованими державою. *Экономико-правовые исследования в XXI веке: актуальные вопросы развития отношений публичной собственности*: Материалы XII Мждунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 24-31 марта 2014 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. URL: [http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT\\_ID=729&ID=739](http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=729&ID=739).

470. Янкова О.С. Держава та інші публічні утворення й окремі форми і напрями їх участі у сфері господарювання. *Господарсько-правові аспекти забезпечення розвитку економіки України*: монографія / А.Г. Бобкова, В.В. Воронін, Е.М. Деркач та ін.; за наук. ред. А.Г. Бобкової та А.М. Захарченка. Донецьк: Юго-Восток, 2013. С. 8-75.

471. Інвестиційні проекти. ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-privatization-investment-Investicijni-proekt-Zaporizkij-titano-magnievij-kombinat.html>.

472. Вінник О.М. Інституційна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання. *Актуальні питання інноваційного розвитку*. 2011. № 1. С. 6-19.

473. Деякі питання управління об'єктами державної власності: Постанова КМУ від 10 березня 2017 р. № 143. *Урядовий кур'єр*. 2017. 16 березня.

474. Про Порядок обрання представника інтересів державної холдингової компанії на загальних зборах корпоративного підприємства та надання йому доручення щодо голосування: Постанова КМУ від 25 жовтня 2006 р. № 1476. *Офіційний вісник України*. 2006. № 43. Ст. 2887.

475. Про затвердження завдання на голосування представнику держави на загальних зборах учасників ТОВ «Групова збагачувальна фабрика «Білоріченська»:

Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 27 вересня 2016 р. № 603 *Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/doccatalog/list?currDir=50043>.

476. Про деякі питання управління корпоративними правами держави: Постанова КМУ від 30 жовтня 2014 р. № 678. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2803. (Із змінами).

477. Про затвердження Порядку погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов'язаннями: Постанова КМУ від 15 червня 2011 р. № 809. *Офіційний вісник України*. 2011. № 58. Ст. 2325.

478. Про затвердження Порядку погодження з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами місцевих державних адміністрацій призначення на посади та звільнення з посад керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, і внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 19 березня 1993 р. № 203: Постанова КМУ від 9 жовтня 2013 р. № 818. *Офіційний вісник України*. 2013. № 89. Ст. 3268. (Із змінами).

479. Про застосування контрактної форми трудового договору з керівником підприємства, що є у державній власності: Постанова КМУ від 19 березня 1993 р. № 203. *Зібрання постанов Уряду України*. 1993. № 6. Ст. 121. (Із змінами).

480. Про Типову форму контракту з керівником підприємства, що є у державній власності: Постанова КМУ від 2 серпня 1995 р. № 597. *Зібрання постанов Уряду України*. 1995. № 11. Ст. 264. (Із змінами).

481. Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки: Постанова КМУ від 3 вересня 2008 р. № 777. *Офіційний вісник України*. 2008. № 68. Ст. 2266. (Із змінами).

482. Сірик В.В. Повноваження органів виконавчої влади щодо призначення на посади керівників державних комерційних підприємств в Україні. *Держава та*

регіони. Серія: Державне управління. 2014. № 1 (45). С. 28-34.

483. Уряд визначив порядки формування незалежних наглядових рад на держпідприємствах *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=86dbeff3-9ac0-4d65-869b-d865aec8f174&title=UriadViznachivPoriadkiFormuvanniaNezalezhnikhNagliadovikhRadNaDerzhpidprimstvakh>.

484. Деякі питання управління державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі: Постанова КМУ від 10 березня 2017 р. № 142. *Офіційний вісник України*. 2017. № 24. Ст. 686.

485. Ратинська І.С. Формування інституту незалежних директорів у системі управління акціонерними товариствами державного сектору економіки України. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 66-77.

486. Гусаков С.І. Інститут незалежних директорів у системі державного управління реструктуризацією корпоративного сектору національної економіки. *Державне управління: теорія та практика*. 2015. № 1. С. 78-85.

487. Керівники держкомпаній: система відбору та оплати праці гендиректорів держкомпаній в Швеції. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d8035fb7-f1f5-4bde-b614-11881ad84c8c&title=KorporativneUpravlinniaVDerzhavnikhKompaniiakh-MizhnarodniiDosvid>.

488. Про затвердження завдання на голосування представникам держави на засіданні Наглядової ради ПАТ «Дністровська ГАЕС»: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 3 листопада 2016 р. № 701. *Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/doccatalog/list?currDir=50043>.

489. Деякі питання Державного концерну «Ядерне паливо»: Постанова КМУ від 10 вересня 2008 р. № 841. *Офіційний вісник України*. 2008. № 72. Ст. 2425. (Із змінами).

490. Про створення Української державної корпорації «Укрзакордоннафтогазбуд»: Постанова КМУ від 4 березня 1997 р. № 198. *Офіційний вісник України*. 1997. № 11. Ст. 75. (Із змінами).

491. Про затвердження Статуту державної літакобудівної корпорації «Національне об'єднання «Антонов»: Постанова КМУ від 3 жовтня 2005 р. № 998. *Офіційний вісник України*. 2005. № 40. Ст. 2547. (Втратила чинність).

492. Джуринський В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 222 с.

493. Віхров О. Правовідносини з планування господарської діяльності державних і комунальних підприємств. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 1. С. 33-37.

494. Показники виконання фінансових планів суб'єктами господарювання державного сектору економіки за 2014 та 2015 роки. *Офіційний веб-сайт Міністерства економіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Finansov-Planuvannia>.

495. Ухвала Апеляційного суду Одеської області від 14 жовтня 2009 р. у справі №22ц4449/2009 р. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/9863159>.

496. Про затвердження фінансового плану державного підприємства «Бердянський морський торговельний порт»: Розпорядження КМУ від 6 квітня 2016 р. № 258-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. 26 квітня.

497. Про порядок здійснення витрат суб'єктами господарювання державного сектору економіки у разі незатвердження (непогодження) річних фінансових планів у встановленому порядку: Постанова КМУ від 3 жовтня 2012 р. № 899. *Офіційний вісник України*. 2012. № 75. Ст. 3027.

498. Про затвердження Порядку розроблення, затвердження стратегічних планів розвитку державних підприємств, установ, організацій та об'єднань, що належать до сфери управління Міненерговугілля України, та господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля України здійснює управління корпоративними правами держави та контролю за їх виконанням: Наказ Міністерства енергетики та

вугільної промисловості України від 24 грудня 2013 р. № 1002. *Document.ua [Інтернет-сайт]*. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-porjadku-rozroblennja-zatverdzhennja-stra-doc174615.html>.

499. Про затвердження Стратегічного плану розвитку державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» на 2015-2019 роки: Наказ Міністерства інфраструктури України від 28 липня 2015 р. № 289. *Офіційний сайт Міністерства інфраструктури України*. URL: <http://mtu.gov.ua/documents/286.html>.

500. Про затвердження Стратегічного плану розвитку та Інвестиційного плану державного підприємства «Іллічівський морський торговельний порт» на період до 2018 р: Наказ Міністерства інфраструктури України від 4 серпня 2015 р. № 302. *Офіційний сайт Міністерства інфраструктури України*. URL: <http://mtu.gov.ua/documents/294.html?PrintVersion>.

501. Про затвердження Методичних рекомендацій з питань методологічного забезпечення складання середньо- та довгострокових стратегічних планів розвитку державних підприємств, державних акціонерних товариств та господарських структур: Наказ Мінекономіки від 14 серпня 2013 р. № 971. *Document.ua [Інтернет-сайт]*. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-z-pitan-metodolo-doc156240.html>.

502. Методичні рекомендації щодо складання стратегічних планів підприємствами державного сектору. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=eadd6427-c6ee-4d97-8357-b008592e68cf&title=MetodichniRekomendatsiiSchodoSkladanniaStrategichnikhPlanivPidprimstvamiDerzhavnogoSektoru>.

503. Ратинська І.С. Удосконалення стратегічного планування діяльності державних акціонерних товариств України. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2016. № 1. С. 87-93.

504. Захарченко А.М. Правові питання планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Європейські перспективи*. 2013. № 9. С. 147-153.

505. Положення про порядок передачі в оренду майна, що належить до май-

нового комплексу НАН України: Затверджено постановою Бюро Президії НАН України від 15 жовтня 2014 р. № 216. *Інтернет-сайт Управління справами*. НАН України. URL: [http://www.usnan.org.ua/ua/216?marked\\_link=3696](http://www.usnan.org.ua/ua/216?marked_link=3696).

506. Рішення господарського суду Київської області від 10 липня 2012 р. у справі № 14/140-11/10-12. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25159300>.

507. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 14 травня 2008 р. у справі № 39/17-08 за позовом ВАТ «Самарський рибгосп» до державного підприємства «Укрриба» і ТОВ «Фірма ВВ» про визнання договору зберігання державного майна з правом користування недійсним. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/1637995>.

508. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14 травня 1992 р. № 2344-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 31. Ст. 440. (Із змінами).

509. Пархомчук Р.І. Адміністративно-правове регулювання процедури погодження планів санації та мирових угод у справах про банкрутство суб'єктів господарювання з державною часткою власності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 257-260.

510. Ухвала господарського суду Сумської області від 22 червня 2016 р. у справі № 5021/2509/2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58499235>.

511. Про затвердження Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями: Постанова КМУ від 23 лютого 2011 р. № 138. *Офіційний вісник України*. 2011. № 14. Ст. 576. (Із змінами).

512. Про затвердження базового нормативу відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2016 році господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави: Постанова КМУ від 1 березня 2017 р. № 120. *Офіційний вісник України*. 2017. № 23. Ст. 655.



513. Про затвердження Порядку нарахування пені на суму дивідендів на державну частку, несвоєчасно сплачених господарським товариством, у статутному капіталі якого є корпоративні права держави, та господарським товариством, 50 і більше відсотків акцій (часток, паїв) якого знаходяться у статутному капіталі господарського товариства, частка держави якого становить 100 відсотків: Наказ Мінекономіки від 2 липня 2013 р. № 725. *Офіційний вісник України*. 2013. № 88. Ст. 3248. (Із змінами).

514. Черненко О. Особливості правового статусу корпоративних державних підприємств за законодавством України. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 1. С. 109-113.

515. Про затвердження Порядку подання фінансової звітності: Постанова КМУ від 28 лютого 2000 р. № 419. *Офіційний вісник України*. 2000. № 9. Ст. 344. (Із змінами)

516. Деякі питання виконання державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном: Наказ Мінекономіки від 19 листопада 2012 р. № 1307. *Офіційний вісник України*. 2012. № 99. Ст. 4032.

517. Деякі питання проведення аудиту суб'єктів господарювання державного сектору економіки: Постанова КМУ від 4 червня 2015 р. № 390. *Офіційний вісник України*. 2015. № 49. Ст. 1571.

518. Південмаш, НСК Олімпійський, Укрінтеренерго та інші держпідприємства продовжують саботувати проведення незалежного аудиту. *Офіційний сайт Мінекономіки*. URL: <http://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=ec510bd2-1aec-4736-911e-cd63c4c2fb3f&title=Pivdenmash-NskOlimpiiskii-UkrinterenergoTaInshiDerzhpidpr-imstvaProdovzhuiutSabotuvatiProvedenniaNezalezhnogoAuditu>.

519. Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфе-

ри управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади: Постанова КМУ від 28 вересня 2011 р. № 1001. *Офіційний вісник України*. 2011. № 75. Ст. 2799.

520. Про проведення аудиту відповідальності діяльності державного підприємства «Спецагролізинг»: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16 лютого 2015 р. № 50. *Офіційний веб-сайт Міністерства аграрної політики і продовольства України*. URL: <http://minagro.gov.ua/ministry?nid=15980>.

521. Про плановий внутрішній аудит Державного концерну «Ядерне паливо»: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 4 лютого 2015 р. № 46. *Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=244988254>.

522. Про проведення перевірки Державного закладу «Спеціалізований (спеціальний) санаторій «Південнобережний» Міністерства охорони здоров'я України: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 20 червня 2013 р. № 88-км. *Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України*. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/print/dn\\_20130620\\_88km.html](http://www.moz.gov.ua/ua/print/dn_20130620_88km.html).

523. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року: Розпорядження КМУ від 24 травня 2005 р. № 158. *Офіційний вісник України*. 2005. № 22. Ст. 1224. (Із змінами).

524. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 р. № 2940-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110. (Із змінами).

525. Звіт про стан державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за 2015 рік. *Офіційний сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/122172>.

526. Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту: Наказ Міністерства фінансів України від 4 жовтня 2011 р. № 1247. *Офіційний вісник України*. 2011. № 85. Ст. 3131. (Із змінами).

527. Звіт про стан державного внутрішнього фінансового контролю в Україні

за I півріччя 2012 р. *Офіційний сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/91199>.

528. Звіт про стан державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за 2012 р. *Офіційний сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/93660>.

529. Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 25 червня 2013 р. № 813/2999/13-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32032292>.

530. Захарченко А.М. Щодо контролю за використанням та збереженням об'єктів державної власності, закріплених за державними підприємствами. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої 50-ій річниці створення Донецького національного університету та 30-ій річниці створення кафедри господарського права Донецького національного університету (Вінниця, 14–15 травня 2015 р.) / Донецький нац. ун-т; за заг. ред. А.Г. Бобкової*. Вінниця: ДонНУ, 2015. – С. 100-102.

531. Васильєв О. Корпоратизація! А навіщо? *Юридична газета*. 2005. 23 травня.

532. Кібенко О.Р. Організаційно-правові форми державного підприємства та державного акціонерного товариства: порівняльно-правовий аналіз. *Актуальні питання інноваційного розвитку*. 2012. № 3. С. 105-118.

533. Спасибо-Фатеева І. Проблеми перетворення державної власності і здійснення корпоративних прав держави. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 4 (31). С. 94-105.

534. Подцерковный О.О. необходимости согласования юридических и экономических аспектов корпоратизации. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 3. С. 31-37.

537. Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу: Постанова КМУ від 4 жовтня 1995 р. № 786. *Зібрання постанов Уряду України*. 1996. № 2. Ст. 57. (Із змінами).

538. Інформація про потенційні об'єкти оренди державної власності. *Офіцій-*

ний веб-портал ФДМУ. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/rent-obj/spf-rent-facilities.html>.

539. Про затвердження Положення про інвентаризацію майна державних підприємств, що приватизуються (корпоратизуються), а також майна державних підприємств та організацій, яке передається в оренду (повертається після закінчення строку дії договору оренди або його розірвання): Постанова КМУ від 2 березня 1993 р. № 158. *Зібрання постанов Уряду України*. 1993. № 8. Ст. 162. (Із змінами).

540. Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності: Наказ ФДМУ від 31 грудня 2015 р. № 2075. *Офіційний вісник України*. 2016. № 6. Ст. 338.

541. Про затвердження Методики оцінки об'єктів оренди, Порядку викупу орендарем оборотних матеріальних засобів та Порядку надання в кредит орендареві коштів та цінних паперів: Постанова КМУ від 10 серпня 1995 р. № 629. *Зібрання постанов Уряду України*. 1995. № 12. Ст. 276. (Із змінами).

542. Про затвердження Переліку документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності: Наказ ФДМУ від 15 лютого 2013 р. № 201. *Офіційний вісник України*. 2013. № 20. Ст. 685.

543. Постанова Одеського апеляційного господарського суду від 14 березня 2013 р. у справі № 5017/3192/2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29988266>.

544. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна: Постанова КМУ від 31 серпня 2011 р. № 906. *Офіційний вісник України*. 2011. № 67. Ст. 2567. (Із змінами).

545. Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють: Рекомендації Антимонопольного комітету України від 25 жовтня 2016 р. № 19-рк. *Офіційний веб-сайт Антимонопольного комітету України*. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=131031&schema=main>.

546. Титова О.В., Сухоставець І.В. Про порядок підготовки та проведення

конкурсів на право оренди державного майна. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 2 (26). С. 20–27.

547. Титова О.В. Про окремі питання проведення конкурсу на право оренди державного майна. *Економико-правовые исследования в XXI веке: общие проблемы хозяйственного права на современном этапе развития общества (к 20-летию Института экономико-правовых исследований НАН Украины)*: материалы Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 21-30 сентября 2012 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2013. С. 123-126.

548. Постанова Донецького апеляційного господарського суду від 22 травня 2012 р. у справі № 5009/122/12. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24328838>.

549. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 19 червня 2014 р. у справі № 904/260/14. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39360713>.

550. Комплекс заходів з повернення орендованого майна Іршанського і Вільногірського гірничо-збагачувальних комбінатів до державної власності завершено. *Урядовий портал*. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247589357](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247589357).

551. Інформація Регіонального відділення ФДМУ по Донецькій області щодо проведення конкурсу з використанням відкритості й пропонування розміру орендної плати за принципом аукціону на право оренди ЦМК ДП «Добропіллявугілля». *Відомості приватизації*. 2010. 17 листопада.

552. Об аренде и арендных отношениях в СССР: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 7 апреля 1989 г. № 10277-XI. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1989. № 15. Ст. 105.

553. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде: Закон СССР от 23 ноября 1989 г. № 810-I. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1989. № 25. Ст. 481.

554. Про заходи щодо удосконалення управління об'єктами державної влас-

ності: Постанова КМУ від 2 квітня 2008 р. № 313. *Офіційний вісник України*. 2008. № 28. Ст. 874. (Із змінами).

555. Постанова окружного адміністративного суду м. Києва від 18 грудня 2013 р. у справі № 826/16837/13-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36531026>.

556. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 17 липня 2014 р. у справі № 910/18796/13. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39825932>.

557. Кренбок А. Понуждение государства к аренде. Аренда государственного имущества горных предприятий: где граница закона. *Юридическая практика*. 2010. 5 октября.

558. Щодо створення господарського товариства членами трудового колективу для взяття в оренду цілісного майнового комплексу: Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 5 грудня 2002 р. № 4-422-331/6486. *Податки та бухгалтерський облік*. 2003. 13 лютого.

559. «Экойл» продает долю в ОДО «Шахта «Белозорская». *Енергобизнес*. 2011. 18 октября.

560. Постанова Вищого господарського суду України від 16 лютого 2011 р. у справі № 48/262 за позовом Товариства з додатковою відповідальністю «Шахта «Південнодонбаська №3» до Міністерства вугільної промисловості України, Регіонального відділення ФДМУ по Донецькій області про зобов'язання укласти договір. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/14345409>.

561. Жабенок И.В. Передача госпредприятий в собственность трудового коллектива: теоретический аспект. *Вестник Белорусского государственного экономического университета*. 2004. № 4. С. 97-102.

562. Захарченко А.М. Щодо передачі в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств та їх структурних підрозділів. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 170-174.

563. Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна Украї-

ни у сфері оренди: Наказ ФДМУ від 14 травня 2012 р. № 655. *Офіційний вісник України*. 2012. № 43. Ст. 1675. (Із змінами).

564. Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого державного майна: Наказ ФДМУ від 3 жовтня 2006 р. № 1523. *Офіційний вісник України*. 2006. № 42. Ст. 2829. (Із змінами).

565. Легенченко М.О. Особливості створення нової речі у процесі здійснення невід'ємних поліпшень орендованого майна. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 8 (132). С. 38-43.

567. Постанова Вищого господарського суду України від 19 лютого 2013 р. у справі № 1/44-НМ. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29486723>.

568. Постанова Одеського апеляційного господарського суду від 19 липня 2012 р. у справі № 34/17-3085-2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25383292>.

569. Постанова Вищого господарського суду України від 25 жовтня 2012 р. у справі № 18/18/5022-404/2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26542809>.

570. Постанова Вищого господарського суду України від 14 квітня 2014 р. у справі № 905/7811/13. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38289143>.

571. Постанова Вищого господарського суду України від 4 березня 2015 р. у справі № 904/4051/14. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43049794>.

572. Постанова Вищого господарського суду України від 5 червня 2013 р. у справі № 5011-3/16624-2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31674790>.

573. Рішення господарського суду Черкаської області від 15 січня 2016 р. у справі № 925/1820/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55772440>.

574. Рішення господарського суду Дніпропетровської області від 29 лютого 2016 р. у справі № 904/11196/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56306139>.

575. Рішення Харківського апеляційного господарського суду від 3 лютого 2017 р. у справі № 922/3633/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/64535422>.

576. Серебрякова Ю.О. Договір оренди державного та комунального нерухомого майна: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». НАН України, Ін-т екон.-прав. досліджень. Донецьк, 2008. 21 с.

577. Сухоставець І.В. Правове регулювання оренди державного майна: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / НАН України, Ін-т екон.-прав. досліджень. Київ, 2015. 245 с.

578. Про затвердження Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди: Наказ ФДМУ від 7 серпня 1997 р. № 847. *Офіційний вісник України*. 1997. № 40. Ст. 428. (Із змінами).

579. Про тривале використання державного майна цілісних майнових комплексів державних підприємств «Вільногірського гірничо-металургійного комбінату» та «Іршанського гірничо-збагачувального комбінату» після закінчення терміну договору оренди: Рішення Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації від 23 грудня 2010 р. *Парус [Интернет-Консультант]*. URL: <http://cons.parus.ua/map/doc/07IPI121AA/Pro-trivale-vikoristannya-derzhavnogo-maina-tsilisnikh-mainovikh-kompleksiv-derzhavnikh-pidприємств-Vilnogirskogo-girnichometalurgiinogo-kombinatu-ta-Irshanskogo-girnich.html>.

580. Ухвала окружного адміністративного суду м. Києва від 4 вересня 2014 р. у справі № 826/12320/14/ *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40495994>.

581. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки: Розпорядження КМУ від 14 серпня 2013 р. № 739-р.



*Офіційний вісник України*. 2013. № 76. Ст. 2831.

582. Програма діяльності Кабінету Міністрів України, схвалена постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 32. Ст. 1260.

583. Запатрина І.В. Потенціал публично-частного партнерства в розвиваючихся економіках. Київ: Центродрук, 2011. 152 с.

584. Тараш Л.І., Петрова І.П. Державно-приватне партнерство – управлінська технологія модернізації економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2015. № 2 (40). С. 128-134.

585. Дідківська С. Партнерство державного та приватного секторів: тенденції та зарубіжний досвід. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. Київ: КНТЕУ. 2004. № 3. С. 18-32.

586. Авксентьєв М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». М-во економіки України, Наук.-досл. екон. ін-т. Київ, 2010. 20 с.

587. Зелінська А.М. Державно-приватне партнерство як механізм розвитку біоенергетики аграрної сфери. *Інноваційні економіка*. 2012. № 2 (28). С. 33-36.

588. Вінник О.М. Акціонерна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2010. Вип. 83. С. 7-9.

589. Вінник О.М. Проблеми використання корпоративної форми державно-приватного партнерства. *Юридична наука, практика і освіта*. 2010. Вип. 1. С. 164-171.

590. Сімсон О.Е. Правова модель державно-приватного партнерства як інструмент гармонізації публічних і приватних інтересів в інноваційній стратегії України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право»; 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 42 с.

591. Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Московском гос. ун-т им. М.В. Ломоносова (юрид. фак-т). Москва: 2011. 24 с.

592. Селиванова И. Государственно-частное партнерство и другие способы заключения договоров об использовании государственного имущества. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 201-208.

593. Доценко-Білоус Н. Чи потрібен державі партнер. *Економічна правда*. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/10/6/300711/>.

594. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства: Постанова КМУ від 11 квітня 2011 р. № 384. *Офіційний вісник України*. 2011. № 28. Ст. 1168. (Із змінами).

595. Павлюк К.В., Павлюк С. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Збірник наукових праць Кіровоградського національного технічного університету*. 2010. № 17. С. 10-19.

596. Остапенко В. Інституційні передумови розвитку публічно-приватного партнерства. *Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. Серія: Економічні науки*. 2011. № 3. С. 57-63.

597. Бобко У.П. Державно-приватні партнерства в Україні та перспективи їх впровадження на прикладі підготовки до ЄВРО-2012. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1. С. 274-282.

598. Шаповалова О.В. Договір підряду на капітальне будівництво як правова форма господарських зв'язків на умовах партнерства. *Юридична наука, практика і освіта*. 2010. Вип. 1. С. 32-40.

599. Олюха В.Г. Правові основи використання капітального будівництва як форми державно-приватного партнерства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27, т. 2. С. 21-25.

600. Кафарський В.В. Інвестиційні договори в Україні: поняття, види, зміст, правове регулювання: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Цивільне право і

цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2006. 20 с.

601. Курафєєва І.В. Співвідношення інвестиційного договору з договором про пайову участь у будівництві житла. *Форум права*. 2010. № 1. С. 194-200.

602. Питання залучення інвестицій державними підприємствами, установами та організаціями: Постанова КМУ від 17 квітня 2009 р. № 530. *Офіційний вісник України*. 2009. № 40. Ст. 1354. (Втратила чинність).

603. Деякі питання залучення інвестицій для будівництва нового аеровокзалу державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Львів»: Постанова КМУ від 22 липня 2009 р. № 763. *Офіційний вісник України*. 2009. № 55. Ст. 1911.

604. Шликов Д.В. Правова природа оренди майна як форми державно-приватного партнерства: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2010. 20 с.

605. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання угод про розподіл продукції: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5406-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 85. Ст. 3430.

606. Про оренду землі: Закон України від 6 жовтня 1998 р. № 161-XIV. *Офіційний вісник України*. 1998. № 42. Ст. 1538. (Із змінами).

607. Терещенко С.В. Значення рамкової угоди у реалізації домовленостей сторін державно-приватного партнерства. *Форум права*. 2012. № 1. С. 966-971.

608. Захарченко А.М. Види договорів, які укладаються у рамках державно-приватного партнерства. *Наше право*. 2012. № 4, ч. 2. С. 118-123.

609. Медведєва О.А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 19 с.

610. Про затвердження переліку об'єктів паливно-енергетичного комплексу права державної власності, які можуть надаватися в концесію: Постанова КМУ від 11 січня 2012 р. № 71. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11. Ст. 412. (Із змінами).

611. Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію: Постанова КМУ від 12 квітня 2000 р. № 642. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 625. (Із змінами).

612. Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Постанова КМУ від 4 жовтня 2000 р. № 1521. *Офіційний вісник України*. 2000. № 41. Ст. 1750. (Із змінами).

613. Про затвердження Типового концесійного договору: Постанова КМУ від 12 квітня 2000 р. № 643. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 626. (Із змінами).

614. Про затвердження Типового концесійного договору на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги: Постанова КМУ від 4 жовтня 2000 р. № 519. *Офіційний вісник України*. 2000. № 41. Ст. 1749. (Із змінами).

615. Про реєстр концесійних договорів: Постанова КМУ від 18 січня 2000 р. № 72. *Офіційний вісник України*. 2000. № 3. Ст. 82. (Із змінами).

616. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні: Аналітична записка. *Веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/816>.

617. Рішення господарського суду м. Києва від 6 квітня 2011 р. у справі № 15/6106.04.11 за позовом ВАТ «Виробничо-наукова компанія «Розточчя СТ» до Консорціуму «Концесійні транспортні магістралі» та Державної служби автомобільних доріг України про визнання недійсною Угоди від 13.10.10 про розірвання Договору концесії на будівництво та експлуатацію дороги Львів-Краковець від 23.12.1999 р. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/14885763>.

618. Інформація щодо стану здійснення державно-приватного партнерства. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d5-1acdf35f0ab7&title=InformatsiiaSchodoStanuZdiisnenniaDerzhavnoprivatnogoPartnerstva>.

619. Деревянко Б.В., Луканін О.В. Щодо застосування концесійних механізмів

мів в авіаційній сфері. *Форум права*. 2011. № 2. С. 232-238.

620. Власова В.П. Світовий досвід та перспективи впровадження державно-приватного партнерства в морських торговельних портах України. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2014. № 4 (28). С. 24-27.

621. Іголкін І.В. Концесія як інструмент розвитку національних економік. *Наукові праці НДФІ*. 2010. № 3 (52). С. 115-123.

622. Карпенко О.О., Власова В.П. Аналіз європейського досвіду впровадження концесійної форми державно-приватного партнерства у морських портах. *Бізнес Інформ*. 2015. № 6. С. 43-47.

623. Українцев О.А. Особливості визначення ціни договору концесії морського порту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2013. Вип. 22, ч. 1, т. 1. С. 230-233.

624. Бабина О.Є., Власова В.П. Економічний механізм визначення концесійних платежів при реалізації проектів ДПП у морських торговельних портах України. *Бізнес Інформ*. 2015. № 2. С. 162-168.

625. Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів: Постанова КМУ від 12 квітня 2000 р. № 639. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 622. (Із змінами).

626. МЕРТ ініціює зміну методики визначення плати за концесію *Інтерфакс-Україна [Сайт інформаційного агентства]*. URL: <http://ua.interfax.com.ua/news/general/311200.html>.

627. Постанова Вищого господарського суду України від 23 липня 2014 р. у справі № 910/18452/13. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39905651>.

628. Макаренко А.В. Правове регулювання концесійно-договірних відносин: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. МАУП. Київ, 2015. 17 с.

629. Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення можливості взяття довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства (реєстр. № 4565 від 4 травня 2016 р.) *Офіційний веб-*

портал Верховної Ради України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58950](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58950).

630. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства: Постанова КМУ від 17 березня 2011 р. № 279. *Офіційний вісник України*. 2011. № 21. Ст. 882.

631. Звіт Світового банку «Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні» *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=eff478d9-01bc-425c-9c43-aeab9fba735c&title=ZvitSvitovogoBanku-derzhavnoprivatnePartn-rstvoVKontekstiUpravlinniaDerzhavnimiInvestitsiiamiVUkraini->

632. Зельдіна О.Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04. НАН України. Ін-т екон.-прав. досліджень. Донецьк, 2007. 35 с.

633. Яшева Г.А. Механізми державно-частного партнерства в посткризовій стабілізації та інноваційному розвитку національної економіки. Економічний форум. 2012. Вип. № 2. С. 118-131.

634. Задихайло Д.В. Інноваційний розвиток в системі виробничих відносин: політико-правові аспекти. *Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення*: кол. монографія / за наук. ред. Д.В. Задихайла. Харків: Юрайт, 2013. – С. 9-59.

635. Шаповалова О.В. Тлумачення господарських ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 2. С. 27-34.

636. О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. *КонсультантПлюс*. [Официальный сайт компании]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182660](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660).

637. Про проведення прозорості та конкурентної приватизації у 2015-2017 роках: Постанова КМУ від 12 травня 2015 р. № 271. *Офіційний вісник України*. 2015.

№ 38. Ст. 1149. (Із змінами).

638. Захарченко А. Государственно-частное партнерство относительно объектов государственной собственности в Украине: проблемы правового регулирования. *Закон и жизнь (Leges si viata)*. 2016. № 12/2. С. 42-45.

639. Алданов Ю.В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2006. 20 с.

640. Дубец Е.К. Проблемы приватизации государственного имущества: автореф. дисс... канд. юрид. наук. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Волгоград, 2005. 24 с.

641. Тяпкина Е.А. Правовые проблемы приватизации государственных предприятий: автореф. дисс... канд. юрид. наук. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Москва, 2003. 22 с. URL: <http://lawtheses.com/pravovye-problemy-privatizatsii-gosudarstvennyh-predpriyatiy>.

642. Селіванова І.А. Приватизація та відчуження державного майна: співвідношення понять. *Право України*. 2009. № 6. С. 121-126.

643. Селіванова І.А. Способи відчуження державного майна: тенденції в розвитку українського законодавства. *Публічне право*. 2016. № 2 (22). С. 292-299.

644. Зельдіна О.Р. Перехід права власності на об'єкти соціальної інфраструктури підприємств: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». НАН України. Ін-т екон.-прав. досліджень. Донецьк, 1999. 171 с.

645. Вінник О.М. Соціальне спрямування економіки як складова мети приватизації державного майна: правовий аспект. *Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Вінниця, 22-26 лютого 2016 р.)* / наук. ред. А.Г. Бобкова, А.М. Захарченко; Донецький нац. ун-т. Маріуполь: ПрАТ «Газета «Приазовський робочий», 2016. С. 65-72.

646. Завершальний етап приватизації в Україні / О.Й. Пасхавер,

Л.Т. Верховодова, Т.Є. Воронкова, Н.В. Терещенко. Центр економічного розвитку. Київ: Міленіум, 2003. 78 с.

647. Українська приватизація: перспективи та пріоритети: Аналітична доповідь і матеріали «круглого столу» / Я.А. Жаліло [та ін.]; за заг. ред. В.Є. Воротіна. Київ: НІСД, 2008. 58 с.

648. Кривецький О. Перспективи та шляхи приватизації в Україні. *Громадська думка про правотворення*. 2016. № 6 (109). С. 21-23.

649. Скиба М. Приватизація як інструмент структурних перетворень в економіці України: поняття, основні проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник Національної академії державного управління*. 2010. № 4. С. 125-133.

650. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України від 6 березня 1992 р. № 2171-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 24. Ст. 350. (Із змінами).

651. Про затвердження Порядку подання та розгляду заяв на приватизацію: Наказ ФДМУ від 1 липня 1997 р. № 683. *Офіційний вісник України*. 1997. № 36. Ст. 176. (Із змінами).

652. Про затвердження Порядку подання та розгляду заяви про включення до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, та заяви на участь в аукціоні, конкурсі щодо об'єктів державної власності груп А, Д та Ж: Наказ ФДМУ від 17 квітня 1998 р. № 772. *Офіційний вісник України*. 1998. № 26. Ст. 967. (Із змінами).

653. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21 грудня 2016 р. №1801-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 101. Ст. 3291.

654. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 928-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 5. Ст. 54. (Із змінами).

655. Резнік О.М., Трофімцова Ю.В. До питань вдосконалення економіко-правового забезпечення місцевих програм приватизації в Україні *Интернет-сайт Сумського державного університету*. URL: <http://me.fem.sumdu.edu.ua/docs/d109.pdf>.

656. Постанова окружного адміністративного суду м. Києва від 28 квітня



2016 р. у справі № 826/367/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57490296>.

657. Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів віднесені до груп В, Г: Затверджено наказом ФДМУ від 26 липня 2002 р. № 1336, рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 1 серпня 2002 р. № 222, розпорядженням Антимонопольного комітету України від 26 квітня 2012 р. № 255-р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 39. Ст. 1487. (Із змінами).

658. Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій акціонерних товариств: Наказ ФДМУ від 10 травня 2012 р. № 639, розпорядження Антимонопольного комітету України від 10 травня 2012 р. № 282-р, рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 10 травня 2012 р. № 674. *Офіційний вісник України*. 2012. № 49. Ст. 1939. (Із змінами).

659. Про додаткові умови участі у конкурсі з продажу пакета акцій ПАТ по газопостачанню та газифікації «Миколаївгаз»: Наказ ФДМУ від 10 липня 2012 р. № 3102. *Document.ua [Інтернет-сайт]*. URL: <http://document.org.ua/pro-dodatkoviy-umovi-uchasti-u-konkursi-z-prodazhu-paketa-akc-doc105406.html>.

660. Умови завершення приватизації в Україні. Аналітичний звіт та рекомендації для Державної програми приватизації / В. Дубровський, О. Пасхавер, Л. Верховода, Б. Блащик. Київ-Варшава: Центр соціально-економічних досліджень, 2007. 94 с.

661. Процків О. Приватизація в Україні: національні інтереси, пріоритети та безпека *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2012. Вип. 2 (7). С. 242-249. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12popptb.pdf>.

662. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 14 лютого 2008 р. у справі № к-16510/07. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/3047877>.

663. Постанова Вищого господарського суду від 14 грудня 2015 р. у справі № 910/8760/15-г *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54397417>.

664. Захарченко А.М. Щодо кваліфікаційних вимог до покупців об'єктів приватизації. *Проблеми розвитку науки господарського права і вдосконалення господарського законодавства*: матеріали Круглого столу (Київ, 4 грудня 2015 р.). Київ: Ліра-К, 2015. С. 103-107.

665. Шаповалова О.В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04. НАН України. Ін-т екон.-прав. досліджень. Донецьк, 2007. 511 с.

666. Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 липня 2008 р. *Урядовий кур'єр*. 2008. 20 березня.

667. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

668. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. Київ, 2011. 416 с.

669. Участь іноземних інвесторів у приватизації: Аналітична довідка. *CASE Україна [Сайт Центру соціально-економічних досліджень]*. Режим доступу: <http://www.case-ukraine.com.ua/index.php>.

670. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Ст. 1353.

671. Звіт про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації у 2015 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/zvit-2015\\_7389.pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/zvit-2015_7389.pdf).

672. Деякі питання забезпечення проведення конкурсу з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону з продажу державного пакета акцій публічного акціонерного товариства «Одеський припортовий завод»: Розпорядження КМУ від 19 жовтня 2016 р. № 746-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. 21 жовтня.

673. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламе-

нтської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова Верховної Ради України від 27 січня 2015 р. № 129-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 10. Ст. 68.

674. О Рекомендациях по гармонизации законодательства государств – членов ЕврАзЭС в сфере приватизации (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств): Постановление Межпарламентской ассамблеи Евразийского экономического сообщества от 26 мая 2006 г. № 7-15. URL: [http://spravka-jurist.com/base/part-mx/tx\\_rsslhy.htm](http://spravka-jurist.com/base/part-mx/tx_rsslhy.htm).

675. Сирота О.А. Механізми залучення іноземних інвестицій у процесі приватизації державного майна. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. Київ: Акад. муніципального управління, 2013. Вип. 2. С. 323-330. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu\\_upravl\\_2013\\_2\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2013_2_40).

676. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федеральный закон Российской Федерации от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ. *Legis.ru [Сайт информационно-правового издания]*. URL: <http://www.legis.ru/misc/doc/5459>.

677. Бортников Ю. Ограничения на приобретение акций иностранными инвесторами в зарубежных странах. *Рынок ценных бумаг*. 2008. № 15. С. 64-66.

678. Федорчук Д.Э. Ограничение иностранного инвестирования как инструмент защиты экономической безопасности. *Экономика и право*. 2007. № 3 (19). С. 36-42.

679. Липницька Є.О. Правовий статус підприємств з іноземними інвестиціями: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецький нац. ун-т. Вінниця, 2015. 239 с.

680. Проект Закону про Державну програму приватизації на 2008-2012 рр. (реєстр. № 2330 від 07.04.2008 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=32207](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32207).

681. Проект Закону про Державну програму приватизації на 2010-2014 рр. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/en/documents/3161.html>.

682. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації деяких категорій підприємств: Наказ Міністерства економіки України від 29 травня 2009 р. № 518. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=134732&cat\\_id=3873](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=134732&cat_id=3873).

683. Захарченко А.М. Щодо забезпечення національних економічних інтересів під час проведення приватизації державного майна за участю іноземних інвесторів. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*: зб. наук. пр. Донецьк: ДЮІ МВС України, 2012. № 3. С. 225-231.

684. Про особливості приватизації вугледобувних підприємств: Закон України від 12 квітня 2012 р. № 4650-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 8. Ст. 66. (Із змінами).

685. Деякі питання включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації: Постанова КМУ від 12 травня 2012 р. № 384. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1380.

686. Про затвердження Порядку передприватизаційної підготовки підприємств: Постанова КМУ від 17 серпня 1998 р. № 1301. *Офіційний вісник України*. 1998. № 33. Ст. 1250. (Із змінами).

687. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: Режим доступу: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/proektza2-on27\(3\).pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/proektza2-on27(3).pdf).

688. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/poiasn27\(1\).pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/poiasn27(1).pdf).

689. Звіт про роботу Фонду державного майна України в 2016 р. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/press-list/spf-reports/9551.html>.

690. Про затвердження Порядку залучення радників у процесі приватизації

об'єктів державної власності: Постанова КМУ від 30 листопада 2016 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2016. № 97. Ст. 3156.

691. Про затвердження переліку інвестиційно привабливих об'єктів до продажу, в процесі приватизації яких можуть бути залучені радники: Розпорядження КМУ від 23 вересня 2015 р. № 1028-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. 29 жовтня.

692. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення зміни до статті 16 Закону України «Про приватизацію державного майна» (реєстр. № 2818 від 13.05.2015 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55079](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55079).

693. Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва: Закон України від 14 вересня 2000 р. № 1953-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 41. Ст. 1733. (Із змінами).

694. Щербина В.С. Господарське право: підручник; 4-те вид. перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 640 с.

695. Про затвердження Порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону: Наказ ФДМУ від 2 квітня 2012 р. № 439. *Офіційний вісник України*. 2012. № 38. Ст. 1440. (Із змінами).

696. Рішення господарського суду м. Києва від 2 червня 2015 р. у справі № 910/4674/15-г. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44874726>.

697. Рішення господарського суду м. Києва від 14 січня 2016 р. у справі № 910/29153/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55095962>.

698. Про затвердження Порядку проведення аукціону та інвестиційного конкурсу з продажу єдиних майнових комплексів, пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі акціонерних товариств, утворених у процесі приватизації чи корпоратизації державних вугледобувних підприємств: Постанова КМУ від 8 квіт-

ня 2013 р. № 238. *Офіційний вісник України*. 2013. № 28. Ст. 959. (Із змінами).

699. Попов О.О., Бачуріна Я.П. Українські шахти – сучасні аспекти господарювання. *Актуальні проблеми економічного і соціального розвитку регіону*: зб. матеріалів II Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Красноармійськ, 20 грудня 2012 р.). Красноармійський індустріальний ін-т ДонНТУ; у 2-х т. Донецьк: Світ книги, 2012. Т.2. С. 118-121.

700. Саржан А. Приватизація вугільних підприємств України: досвід, проблеми. *Нові сторінки історії Донбасу*. 2013. Кн. 22. С. 76-86.

701. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» (реєстр. № 9412 від 28.12.2011 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=41690](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41690).

702. Про затвердження Положення про порядок продажу в процесі приватизації на фондових біржах пакетів акцій акціонерних товариств: Наказ ФДМУ, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України від 16 листопада 1998 р. № 2141/297/9. *Офіційний вісник України*. 1998. № 51. Ст. 161. (Із змінами).

703. Про затвердження Порядку здійснення підготовки до приватизації та продажу акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств, інших господарських організацій і підприємств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності та розташованих на території України або за її межами: Наказ ФДМУ від 22 травня 2012 р. № 723. *Офіційний вісник України*. 2012. № 47. Ст. 1868. (Із змінами).

704. Про затвердження Порядку проведення спеціалізованих аукціонів за гроші: Наказ ФДМУ від 9 серпня 2000 р. № 1660. *Офіційний вісник України*. 2000. № 36. Ст. 1558. (Із змінами).

705. Про затвердження Положення про порядок продажу пакетів акцій акціонерних товариств на відкритих грошових регіональних аукціонах: Наказ ФДМУ від 8 вересня 2000 р. № 1871. *Офіційний вісник України*. 2000. № 39. Ст. 1668. (Із змінами).

706. Голандський шанс українським підприємствам. *Бюлетень про приватизацію*. 2015. № 4. С. 10-11.

707. Перший в історії аукціон без оголошення ціни відбувся успішно. *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/news/Pershij-v-istorii-aukcion-bez-ogoloshennya-cini-vidbuvsya-uspishno-1235.html>.

708. Про затвердження Порядку проведення в електронній формі продажу об'єктів малої приватизації на аукціоні, у тому числі за методом зниження ціни: Наказ ФДМУ від 9 вересня 2015 р. № 1325. *Офіційний вісник України*. 2015. № 84. Ст. 2847.

709. Проект наказу ФДМУ «Про затвердження Порядку проведення пілотного проекту з продажу об'єктів малої приватизації із застосуванням електронної торгової системи «ProZorro.Продажі». *Офіційний веб-портал ФДМУ*. URL: <http://www.spfu.gov.ua/documents/4305.html>.

710. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-16/2000 за конституційним зверненням товариства покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» (м. Київ) щодо офіційного тлумачення окремих положень статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 13 грудня 2000 р. № 14-рп/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 51. Ст. 2225.

711. Рішення господарського суду Донецької області від 16 березня 2010 р. у справі № 40/364пн. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8788027>.

712. Рішення господарського суду Рівненської області від 22 квітня 2013 р. у справі № 14/305. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30900138>.

713. Плакіда В.Т. Важливість міжнародного досвіду у сфері управління об'єктами державної власності та їх роздержавлення для України. *Державне будівництво*. 2008. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2008\\_2\\_66](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_2_66).

714. Інформація про продаж за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону єдиного майнового комплексу Костянтинівської гідроелек-

тростанції. *Відомості приватизації*. 2016. 12 жовтня.

715. Інформаційне повідомлення про проведення повторного конкурсу з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону з продажу пакету акцій публічного акціонерного товариства «Дніпрометробуд». *Відомості приватизації*. 2016. 9 листопада.

716. Про затвердження Порядку контролю за виконанням умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації державними органами приватизації: Наказ ФДМУ від 10 травня 2012 р. № 631. *Офіційний вісник України*. 2012. № 42. Ст. 1637.

717. Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням зобов'язань, визначених умовами договорів купівлі-продажу об'єктів, приватизація яких проводиться на підставі рішень Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 31 травня 2012 р. № 487. *Офіційний вісник України*. 2012. № 42. Ст. 1620. (Із змінами).

718. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 1 листопада 2016 р. у справі № 910/32312/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62444507>.

719. Рішення господарського суду Київської області від 19 липня 2016 р. у справі № 911/452/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59346976>.

720. Рішення господарського суду міста Києва від 10 квітня 2014 р. у справі № 910/16827/13. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38293827>.

721. Демченко Н.С. Договір купівлі-продажу об'єктів приватизації. Київ: Оріяни, 2000. 180 с.

722. Захарченко А.М. Щодо питання про умови договорів купівлі-продажу державного майна, які укладаються в процесі приватизації. *Право і суспільство*. 2016. № 6, ч. 2. С. 68-73.

723. О государственном имуществе: Закон Грузии от 21 июля 2010 г. № 3517 (с изм. и доп.). *Законодательный вестник Грузии*. URL: <https://www.matsne.gov.ge/>



ka/document/download/112588/25/ru/pdf.

724. Про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил: Постанова КМУ від 28 грудня 2000 р. № 1919. *Офіційний вісник України*. 2001. № 1-2, (Ч. 1). Ст. 26. (Із змінами).

725. Про затвердження переліку рухомого військового майна Збройних Сил, яке може бути відчужено: Розпорядження КМУ від 25 листопада 2015 р. № 1241-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. 26 грудня.

726. Про затвердження переліку об'єктів нерухомого військового майна, яке може бути відчужено окремо від земельних ділянок: Розпорядження КМУ від 17 липня 2015 р. № 740-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. 5 вересня.

727. Про затвердження переліку земельних ділянок, які можуть бути відчужені разом з розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна: Розпорядження КМУ від 21 листопада 2013 р. № 926-р. *Урядовий кур'єр*. 2013. 6 грудня.

728. Перелік списаного військового майна Збройних Сил України, яке може бути відчужено. *Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України*. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/dvm/perelik\\_spusanogo16062016.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/dvm/perelik_spusanogo16062016.pdf).

729. Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності у випадках відчуження військового майна: Наказ Міністерства оборони України від 20 січня 2015 р. № 29. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17. Ст. 465.

730. Перелік уповноважених суб'єктів підприємницької діяльності, яким в установленому порядку рішенням КМУ надані повноваження на реалізацію військового майна на внутрішньому та/або зовнішньому ринку. *Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України*. URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/vidchuzhennya-vijskovogo-majna/normativno-pravova-baza/perelik-upovnovazhenih-pidpriemstv-sp.html>.

731. Деякі питання реалізації військового майна: Постанова КМУ від 11 лютого 2009 р. № 88. *Офіційний вісник України*. 2009. № 11. Ст. 333. (Із змінами).

732. Про повноваження на реалізацію військового майна: Розпорядження КМУ від 10 червня 2009 р. № 626-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*

URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/626-2009-%D1%80>.

733. Про затвердження Положення про умови і порядок проведення конкурсів (тендерів) з визначення суб'єктів підприємницької діяльності, яким надаватимуться повноваження на реалізацію списаного військового майна та військового майна, яке підлягає утилізації: Наказ Міністерства оборони України від 24 грудня 2016 р. № 549. *Офіційний вісник України*. 2016. № 101. Ст. 3326.

734. Деякі питання реалізації та управління військовим майном: Постанова КМУ від 15 серпня 2007 р. № 1063. *Офіційний вісник України*. 2007. № 64. Ст. 2506. (Із змінами).

735. Деякі питання реалізації рухомого військового майна: Постанова КМУ від 11 лютого 2010 р. № 118. *Офіційний вісник України*. 2010. № 9. Ст. 460. (Із змінами).

736. Про затвердження Методики визначення розміру комісійної плати, що сплачується уповноваженим підприємствам (організаціям), які реалізують військове майно: Наказ Міністерства оборони України від 24 листопада 2010 р. № 616. *Офіційний вісник України*. 2011. № 19. Ст. 808.

737. Про затвердження Порядку відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил і Державної спеціальної служби транспорту: Постанова КМУ від 22 травня 2013 р. № 436. *Офіційний вісник України*. 2013. № 48. Ст. 1721.

738. Звіт Рахункової палати України за 2014 р. *Офіційний сайт Рахункової палати України*. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747166/zvit\\_2014.pdf](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747166/zvit_2014.pdf).

739. Інформація про типові порушення, що виявляються органами державної контрольно-ревізійної служби та які потребують нормативного врегулювання. *Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/48247>.

740. Бойченко Е.Г. Правове регулювання господарської діяльності військових частин Збройних Сил України: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04. Одеса,

2015. 241 с.

741. Щербина В.С. Правовий режим майна у Збройних Силах України. *Приватне право і підприємництво*. 2012. № 11. С. 148-153.

742. Система управління та розпорядження військовим майном знекровила боєздатність армії. *Офіційний сайт Рахункової палати України*. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16744135>.

743. Інформаційні повідомлення про продаж військового майна. *Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України*. URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/vidchuzhennya-vijskovogo-majna/ogoloshennya-ta-anonsi/>.

744. Про підготовку та проведення у 2009-2015 рр. технічної інвентаризації захисних споруд цивільної оборони (цивільного захисту): Розпорядження КМУ від 26 листопада 2008 р. № 1473-р. *Урядовий кур'єр*. 2008. 10 грудня. (Із змінами).

745. Яковлев О. Вопросы управления государственным имуществом, относящимся к объектам гражданской обороны. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2013. № 12 (256). С. 7-9.

746. Про забезпечення збереження, контролю за використанням та реалізацією пропозицій інвентаризаційних комісій щодо державного майна, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але залишилося у них на балансі: Наказ ФДМУ від 16 грудня 2009 р. № 1998. (Із змінами). *Document.ua*. URL: <http://document.ua/pro-zabezpechennja-zberezhennja-kontrolyu-za-vikoristannjam--doc52368.html>.

747. Деякі питання використання захисних споруд цивільного захисту: Постанова КМУ від 10 березня 2017 р. № 138. *Офіційний вісник України*. 2017. № 24. Ст. 682.

748. Про затвердження Інструкції щодо утримання захисних споруд цивільної оборони у мирний час: Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 9 жовтня 2006 р. № 653. *Офіційний вісник України*. 2006. № 46. Ст. 3092. (Із змінами).

749. Рішення господарського суду Кіровоградської області від 23 листопада

2016 р. у справі № 912/3471/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62986676>.

750. Рішення господарського суду м. Києва від 29 вересня 2016 р. у справі № 910/6357/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61930768>.

751. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. Ст. 458. (Із змінами).

752 Про затвердження форми Примірною договору про безоплатне зберігання захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони): Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 25 серпня 2009 р. № 582. (Із змінами). *UAPRAVO*. URL: <http://www.uapravo.net/akty/zakony-osnovni/akt5dbjq7b.htm>.

753. Постанова Вищого господарського суду України від 17 листопада 2015 р. у справі № 914/1535/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53732711>.

754. Постанова Донецького апеляційного господарського суду від 1 лютого 2011 р. у справі № 20/55д/10. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/13718964>.

755. Аналітичний звіт Головного контрольно-ревізійного управління України про результати діяльності за 2010 р. *Офіційний сайт Державної аудиторської служби України*. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/75128>.

756. Інформація про хід виконання державних програм приватизації за результатами аналізу звітів Фонду державного майна України: підготовлено департаментом контролю видатків на АПК та виробничу інфраструктуру. Київ: Рахункова палата України. 2003. Вип. 4. *Офіційний сайт Рахункової палати України*. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/39272?cat\\_id=38964](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/39272?cat_id=38964).

757. Постанова Вищого господарського суду України від 21 липня 2009 р. у справі № 24/190 пн. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/4265021>.

758. Постанова Полтавського окружного адміністративного суду від 13 липня

2016 р. у справі № 816/812/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59043614>.

759. Подольський С. До питання управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2011. № 12 (232). С. 17-19.

760. Мореходова С. Використання державного майна, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2008. № 7 (191). С. 13-17.

761. Голікова Ю. Актуальні питання у сфері управління державним майном. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2008. № 10 (194). С. 13-16.

762. Будкіна О. Практика застосування способів управління державним майном органами приватизації. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2014. № 6. С. 7-8.

763. Денисюк О. Питання удосконалення управління майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств. *Державний інформаційний бюлетень про приватизацію*. 2014. № 4 (260). С. 5-7.

764. Про реалізацію вимог статті 24 Закону України «Про приватизацію державного майна»: Наказ ФДМУ від 25 липня 2001 р. № 1329 (із змінами). *Парус [Інтернет-консультант]*. URL: <http://cons.parus.ua/map/doc/02K4G5D2F4/Pro-realizatsiyu-vimog-statti-24-Zakonu-Ukrayini-Pro-privatizatsiyu-derzhavnogo-maina.html>.

765. Про Концепцію розподілу між центральними і місцевими органами виконавчої влади повноважень з управління об'єктами державної власності та заходи щодо її реалізації: Постанова КМУ від 28 жовтня 1998 р. № 1703. *Урядовий кур'єр*. 1998. 5 листопада. (Втратила чинність).

766. Про схвалення Концепції політики Кабінету Міністрів України щодо управління об'єктами державної власності: Розпорядження КМУ від 5 жовтня 2001 р. № 467-р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 41. Ст. 1861.

767. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III. *Ві-*

*домості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 195.

768. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету: Постанова КМУ від 26 квітня 2003 р. № 621. *Офіційний вісник України*. 2003. № 18. Ст. 834. (Із змінами).

769. Проект Закону про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 рр. (реєстр. № 9159 від 15.09.2011 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=41158](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41158).

770. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 17 травня 2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 45. Ст. 1740.

771. Устименко В.А., Джабраїлов Р.А. Государственное планирование экономического и социального развития Украины: Экономико-правовые исследования в XXI веке. *Хозяйственный кодекс Украины в системе правового обеспечения экономики (к 10-летию принятия)*: Материалы XI Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (4-12 февраля 2013 г.) / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. URL: [http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT\\_ID=663&ID=695](http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=663&ID=695).

772. Держава несе збитки від власних управлінців. *Офіційний сайт Рахункової палати України*. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1287942?cat\\_id=411](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1287942?cat_id=411).

773. Захарченко А.М. Щодо програмних показників розвитку державного сектора економіки. *Роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития Украины*: матеріали Междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 18 сентября 2012 г.). / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: В.К. Мамутов (науч. ред. и др.). Донецк: Юго-Восток, 2012. С. 155-158.

774. Концепция модернизации хозяйственного законодательства на базе Хозяйственного кодекса Украины (проект) / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, С.А. Кузьмина, Е.В. Титова. *Економіка та право*. 2006. № 2 (15). С. 5–16.

775. Захарченко А.М. Щодо участі органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2007. № 2 (18). С. 43-48.

776. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10 квітня 2014 р. № 1197-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 24. Ст. 883. (Втратив чинність).

777. Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 999. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2948. (Із змінами).

778. Захарченко А.М. Щодо віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: правове забезпечення економічного суверенітету України в умовах углублення міжнародної інтеграції*: Матеріали VI Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донецьк, 21-30 вересня 2010 г.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецьк: Ноулідж (донецьке відділення), 2010. С. 96-101.

779. Про кооперацію: Закон України від 10 липня 2003 р. № 1087-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 5. Ст. 35. (Із змінами).

780. Машенко М.В. Господарська діяльність з управління майном: поняття, суб'єкти, види (господарсько-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2007. 19 с.

781. Резнікова В.В. Правове регулювання спільної господарської діяльності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право». Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2006. 19 с.

782. О владении, пользовании и распоряжении государственным имуществом и имуществом самоуправлений: Закон Литовской Республики от 12 мая 1998 г. № VIII-729. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.299827?jfwid=191fum7ux9>.

783. О государственном имуществе: Закон Эстонской Республики от 15 февраля 1995 г. URL: [http://estonia.news-city.info/docs/sistemsr/dok\\_ierndi.htm](http://estonia.news-city.info/docs/sistemsr/dok_ierndi.htm).

784. Кравчук О.О. Проблеми правового регулювання процедур закріплення державного майна на праві оперативного управління та господарського відання. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2011. № 1 (9). С. 183-188.

785. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України від 7 липня 1999 р. № 847-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 37. Ст. 332. (Із змінами).

786. Про морські порти України: Закон України від 17 травня 2012 р. № 4709-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 7. Ст. 65. (Із змінами).

787. Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 1 листопада 2011 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://static.rada.gov.ua/zakon/skl6/9session/STENOGR/01111109\\_23.htm](http://static.rada.gov.ua/zakon/skl6/9session/STENOGR/01111109_23.htm).

788. Уряд затвердив проект Закону «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації». *Урядовий портал*. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248944357&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248944357&cat_id=244276429).

789. Пропозиції Президента до Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання відчуженню об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (реєстр. № 4552 від 29.05.2009 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=35370](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=35370).

790. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації (реєстр. № 8723 від 24.06.2011 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=40783](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40783).

791. Проект Закону про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації (реєстр. № 4541а від 22 серпня 2014 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52029](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52029).

792. Проект Закону про перелік об'єктів права державної власності, що не пі-



для приватизації, та деякі питання діяльності об'єктів, що виключаються з такого переліку (реєстр. № 1567 від 22 грудня 2014 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53060](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53060).

793. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації (реєстр. № 8723 від 24.06.2011 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=40783](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40783).

794. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації (реєстр. № 9713 від 16.01.2012 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=42341](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=42341).

795. Про внесення змін до Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації»: Закон України від 12 квітня 2012 р. № 4649-VI. *Урядовий кур'єр*. 2012. 11 травня.

796. Мінекономрозвитку ініціює реформу концесійного законодавства. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: [http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=77a9a315-b8fe-479e-b8b1-e71b3ef29c30&title=Minekonomrozvitku InitsiuReformuKontsesiinogoZakonodavstva](http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=77a9a315-b8fe-479e-b8b1-e71b3ef29c30&title=Minekonomrozvitku+InitsiuReformuKontsesiinogoZakonodavstva).

**ДОДАТКИ**

## Додаток А



УКРАЇНА  
 МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
 ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА  
 вул. 600-річчя, 21, м. Вінниця, 21021, тел. приймальні: +38 (0432) 50-89-30,  
 факс: +38 (0432) 50-87-78, E-mail: [rector@donnu.edu.ua](mailto:rector@donnu.edu.ua), код ЄДРПОУ 02070803

«23» 02 2017 № 10 / 01.13  
 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

До Спеціалізованої вченої ради  
 Д 11.170.02 в Інституті  
 економіко-правових досліджень  
 НАН України

## ДОВІДКА

Доцент кафедри господарського права Захарченко Андрій Миколайович протягом 2008-2016 років брав участь у виконанні науково-дослідних тем: «Господарсько-правове забезпечення розвитку економіки України» (державна реєстрація № 0108U003267), «Розвиток правової системи України: стан та перспективи» (державна реєстрація № 0112U002868), в межах яких автором проведено дослідження стану та запропоновано напрями удосконалення господарсько-правового регулювання управління об'єктами державної власності.

Проректор з наукової роботи



І.В. Хаджинов

## Додаток Б



УКРАЇНА  
 МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
 ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА  
 вул. 600-річчя, 21, м. Вінниця, 21021, тел. приймальні: +38 (0432) 50-89-30,  
 факс: +38 (0432) 50-87-78, E-mail: [rector@donnu.edu.ua](mailto:rector@donnu.edu.ua), код ЄДРПОУ 02070803

«З» 02 2017 № 11 / 011.3  
 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

До Спеціалізованої вченої ради  
 Д 11.170.02 в Інституті  
 економіко-правових досліджень  
 НАН України

## ДОВІДКА

Видана в тому, що окремі результати дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право Захарченка Андрія Миколайовича на тему «Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти)» використовуються у навчальному процесі при викладанні навчальних дисциплін «Господарське право» (загальна частина) та «Проблеми господарського законодавства» студентам спеціальності «Правознавство» Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Проректор з наукової роботи



І.В. Хаджинов

## Додаток В



УКРАЇНА  
ВІННИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

вул.Соборна, 70, м. Вінниця, 21100, тел. 59-21-10, факс 59-21-28, 61-13-94

<http://www.vin.gov.ua> E-mail: [oda@vin.gov.ua](mailto:oda@vin.gov.ua) Код ЄДРПОУ 20089290

07.04.2017р. № 01.01-56/2035

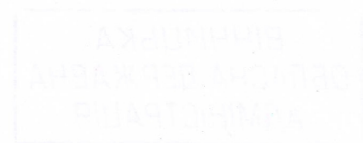
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ До Спеціалізованої вченої ради  
Д 11.170.02 в Інституті економіко-  
правових досліджень НАН України

## ДОВІДКА

Видана в тому, що результати дисертаційної роботи Захарченка Андрія Миколайовича на тему «Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти)», представлені у вигляді пропозицій щодо внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України, розглянуті у квітні 2017 року на нараді у Вінницькій обласній державній адміністрації та рекомендовані до використання при підготовці пропозицій стосовно відповідних проектів нормативно-правових актів та врахування при здійсненні повноважень у сфері управління об'єктами державної власності.

Керівник апарату обласної  
державної адміністрації

Валерій БОЙКО



20170407



## Додаток Г

**ВІННИЦЬКИЙ АПЕЛЯЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД**

вул. Брацлавська, 14, м. Вінниця, 21001, тел.: (0432) 55-15-20, факс: (0432) 61-86-23, Код ЄДРПОУ 37358030  
Email: [inbox@apladm.vn.court.gov.ua](mailto:inbox@apladm.vn.court.gov.ua) Web: [www.vaas.gov.ua](http://www.vaas.gov.ua)

На № 18.05.17 від № 02-24/5309/2017

До Спеціалізованої вченої ради  
Д 11.170.02 в Інституті  
економіко-правових досліджень  
НАН України

**ДОВІДКА**

Видана в тому, що положення і висновки дисертаційного дослідження Захарченка Андрія Миколайовича на тему «Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти)» враховуються у роботі Вінницького апеляційного адміністративного суду при розгляді справ зі спорів щодо управління об'єктами державної власності.

Голова суду

В.М. Кузьмишин

## Додаток Д

**НАУКОВІ ПРАЦІ, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ  
НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Захарченко А.М. Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти): монографія. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. 452 с.
2. Захарченко А.М. Склад об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації. *Господарсько-правові аспекти забезпечення розвитку економіки України*: монографія / А.Г. Бобкова, В.В. Воронін, Е.М. Деркач та ін.; за наук. ред. А.Г. Бобкової та А.М. Захарченка. Донецьк: Юго-Восток, 2013. С. 126-139.
3. Захарченко А.М. Щодо участі органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2007. № 2 (18). С. 43-48.
4. Захарченко А.М. Щодо заснування державою і територіальними громадами господарських організацій. *Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования*: сб. науч. тр.; в 2-х т. / НАН України. Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк: Ноулидж, 2009. Т. 1. С. 271-276.
5. Захарченко А.М. Про вдосконалення обліку об'єктів державної власності, що використовуються у сфері господарювання. *Економіка та право*. 2011. № 1(29). С. 60-64.
6. Захарченко А.М. Щодо забезпечення майнових інтересів держави при укладанні договорів суб'єктами господарювання державного сектору економіки. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 1 (25). С. 101-106.
7. Захарченко А.М. Управління державним майном, яке перебуває на балансі господарських товариств. *Вісник Донецького національного університету. Серія В: Економіка і право*. 2011. № 2. С. 243-248.
8. Захарченко А.М. Контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності: організаційно-правові аспекти. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 2 (26). С. 12-20.
9. Захарченко А.М. Щодо забезпечення національних економічних інтересів

під час проведення приватизації державного майна за участю іноземних інвесторів. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*: зб. наук. пр. Донецьк: ДЮІ МВС України, 2012. № 3. С. 225-231.

10. Захарченко А.М. Поняття та склад суб'єктів господарювання державного сектора економіки. *Економіка та право*. 2012. № 2 (33). С. 160-166.

11. Захарченко А.М. Види договорів, які укладаються у рамках державно-приватного партнерства. *Наше право*. 2012. № 4, ч. 2. С. 118-123.

12. Захарченко А.М. Щодо оптимізації складу об'єктів державної власності (господарсько-правовий аспект). *Наше право*. 2013. № 1, ч. 1. С. 151-157.

13. Захарченко А.М. Щодо визначення і застосування поняття «державне акціонерне товариство». *Публічне право*. 2013. № 1. С. 302-309.

14. Захарченко А.М. Правові питання планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Європейські перспективи*. 2013. № 9. С. 147-153.

15. Захарченко А.М. Система суб'єктів управління об'єктами державної власності: стан та основні напрями удосконалення. *Правничий часопис Донецького університету*. 2015. № 1/2 (32). С. 40-58.

16. Захарченко А.М. Щодо правового режиму об'єктів державної власності у складі майна державних акціонерних товариств та їх дочірніх підприємств. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 2, т. 1. С. 124-129.

17. Захарченко А.М. Щодо передачі в оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств та їх структурних підрозділів. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 170-174.

18. Захарченко А.М. До питання про юридичну природу управління об'єктами державної власності (господарсько-правовий аспект). *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 73-79.

19. Захарченко А.М. Щодо питання про умови договорів купівлі-продажу державного майна, які укладаються в процесі приватизації. *Право і суспільство*. 2016. № 6, ч. 2. С. 68-73.



20. Захарченко А.М. Щодо утворення та організації діяльності наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 24. С. 110-114.

21. Захарченко А.М. Господарські відносини у сфері управління об'єктами державної власності як складова предмету господарського права. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 175-179.

22. Захарченко А. Государственно-частное партнерство относительно объектов государственной собственности в Украине: проблемы правового регулирования. *Закон и жизнь (Leges si viata)*. 2016. № 12/2. С. 42-45.

23. Захарченко А.М. Зміст управління об'єктами державної власності: загальноправова характеристика. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 234-242.

#### **НАУКОВІ ПРАЦІ, ЯКІ ЗАСВІДЧУЮТЬ АПРОБАЦІЮ МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ:**

24. Захарченко А.М. Щодо правового режиму майна державних і комунальних господарських об'єднань. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: практика застосування Хозяйственного кодекса України та напрямки розвитку правового регулювання господарських відносин (на 7-й річницю прийняття Хозяйственного кодекса України)*: матеріали ІV Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донець, 23-30 березня 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донець: Ноулідж, 2010. С. 85-90. (Форма участі – заочна).

25. Захарченко А.М. Щодо віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: правове забезпечення економічного суверенітету України в умовах углублення міжнародної інтеграції*: матеріали VI Міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (Донець, 21-30 вересня 2010 р.) / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; науч. ред. В.К. Мамутов. Донець: Ноулідж (донецкое отделение), 2010. С. 96-101. (Форма участі – заочна).

26. Захарченко А.М. Повноваження структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій щодо управління об'єктами державної власності. *Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования: материалы VIII Междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 18-19 ноября 2010 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: Богачев С.В. (отв. ред. и др.). Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2011. С. 74-77. (Форма участі – заочна).*

27. Захарченко А.М. Повноваження господарських структур у сфері управління об'єктами державної власності. *Правові реформи в Україні: проблеми реалізації: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.; у 4-х т. (Київ, 16-17 лютого 2011 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2011. Т. 1. С. 95-96. (Форма участі – заочна).*

28. Захарченко А.М. Щодо участі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань управління об'єктами державної власності. *Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу, наукових співробітників і аспірантів Донецького національного університету за підсумками науково-дослідної роботи за період 2009-2010 рр. (Донецьк, 2011 р.) / під ред. П.В. Єгорова, С.В. Беспалової. Донецьк: ДонНУ, 2011. Т. 3. С. 162-164. (Форма участі – очна).*

29. Захарченко А.М. Щодо правового статусу Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном. *Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовые проблемы эффективного использования объектов публичной собственности: материалы VII Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 22-29 апреля 2011 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2011. С. 75-80. (Форма участі – заочна).*

30. Захарченко А.М. Щодо програмних показників розвитку державного сектора економіки. *Роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития Украины: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 18 сентября 2012 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: В.К. Мамутов (науч. ред. и др.). Донецк: Юго-Восток, 2012. С. 155-158. (Форма участі – очна).*

31. Захарченко А.М. Щодо переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки. *Економіко-правовые исследования в XXI веке: общие проблемы хозяйственного права на современном этапе развития общества (к 20-летию Института экономико-правовых исследований НАН Украины)*: материалы X Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 21-30 сентября 2012 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; науч. ред. В.К. Мамутов. Донецк: Ноулидж (донецкое отделение), 2013. С. 81-86. (Форма участі – заочна).

32. Захарченко А.М. Щодо правового режиму державного майна, переданого Національній академії наук України і галузевим академіям наук. *Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону*: матеріали регіон. наук.-практ. конф. з нагоди 30-річчя економіко-правового факультету Донецького нац. ун-ту (Донецьк, 12 квітня 2013 р.) / за ред. А.Г. Бобкової. Донецьк: ДонНУ, 2013. С. 69-70. (Форма участі – очна).

33. Захарченко А.М. Щодо мети діяльності державних комерційних та казенних підприємств. *Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития*: матеріали Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 30-летию економіко-правового факультета Донецького нац. ун-та (Донецк, 24-25 октября 2013 г.) / под общ. ред. А.Г. Бобковой. Донецк: ДонНУ, 2013. С. 96-99. (Форма участі – очна).

34. Захарченко А.М. Щодо видів господарської діяльності, які здійснюються суб'єктами господарювання, заснованими державою. *Економіко-правовые исследования в XXI веке: актуальные вопросы развития отношений публичной собственности*: матеріали XIII Междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 24-31 марта 2014 г.) / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. URL: [http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT\\_ID=729&ID=739](http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=729&ID=739). (Форма участі – заочна).

35. Захарченко А.М. Щодо контролю за використанням та збереженням об'єктів державної власності, закріплених за державними підприємствами. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої 50-ій річниці створення Донецького націо-

нального університету та 30-ій річниці створення кафедри господарського права Донецького національного університету (Вінниця, 14–15 травня 2015 р.) / Донецький нац. ун-т; за заг. ред. А.Г. Бобкової. Вінниця: ДонНУ, 2015. – С. 100-102. (Форма участі – очна).

36. Захарченко А.М. Щодо кваліфікаційних вимог до покупців об'єктів приватизації. *Проблеми розвитку науки господарського права і вдосконалення господарського законодавства: матеріали Круглого столу* (Київ, 4 грудня 2015 р.). Київ: Ліра-К, 2015. С. 103-107. (Форма участі – заочна).

37. Захарченко А.М. Господарсько-правова характеристика управління об'єктами державної власності. *Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф.* (Вінниця, 22-26 лютого 2016 р.) / Донецький нац. ун-т; наук. ред. А.Г. Бобкова, А.М. Захарченко. Маріуполь: ПрАТ «Газета «Приазовський робочий», 2016. С. 5-64. (Форма участі – заочна).

38. Захарченко А.М. Щодо списання та відчуження об'єктів державної власності у складі цілісних майнових комплексів державних підприємств, переданих в оренду та концесію. *Актуальні проблеми цивільного та господарського права: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (Кривий Ріг, 7 жовтня 2016 р.). Кривий Ріг: Донецький юрид. ін-т МВС України, 2016. С. 125-128. (Форма участі – заочна).

### **ПУБЛІКАЦІЯ, ЯКА ДОДАТКОВО ВІДОБРАЖАЄ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:**

39. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / под общ. ред. А.Г. Бобковой. Харьков: Издатель ФЛ-П Вапнярчук Н.Н., 2008. 1296 с. (*Особистий внесок здобувача: підготовлено науково-практичний коментар до ст. ст. 8–11, 22 Глави 2 «Основные направления и формы участия государства и местного самоуправления в сфере хозяйствования»*).