

ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТУ "ЗОЛОТОЇ АКЦІЇ" ПРИ ПРИВАТИЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНО ВАЖЛИВИХ ПІДПРИЄМСТВ

І. О. Жалніна,
аспірант, НДЕІ

Стаття присвячена розгляду питань досвіду застосування "золотої акції" у світовій практиці, а також доцільності впровадження в практику господарювання України цього інструменту при приватизації стратегічно важливих підприємств.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Важливою умовою забезпечення контролю та державного впливу на стратегічно важливі підприємства, що мають бути приватизовані, є запровадження інституту "золотої акції". На доцільність розгляду цих питань наголошується в Указі Президента України № 200/2008 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року "Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації".

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ З ПРОБЛЕМИ

Питання впровадження інструменту "золотої акції", котрий знайшов достатнє широке розповсюдження у світі, однак не використовується в Україні, періодично розглядається у вітчизняній науковій літературі, однак аналіз мав переважно загальний характер. В той же час активізація процесу залучення до приватизації стратегічно важливих підприємств зумовлює необхідність більш детального аналізу різних аспектів та особливостей застосування цього інструменту на основі опанування світового досвіду, насамперед країн пострадянського простору, а також обґрунтування доцільності його впровадження та визначення необхідного комплексу відповідних заходів.

МЕТА СТАТТІ

є обґрунтування доцільності впровадження в Україні інструменту "золотої акції" щодо вдосконалення механізму державного регулювання приватизації стратегічно важливих підприємств для економіки та безпеки країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Як показує досвід приватизації в Україні, трансформація відносин власності не виправдовує сподівань

щодо забезпечення ефективного функціонування практично всіх приватизованих підприємств та інтенсивного розвитку економіки. Ефективне керівництво далеко не на всіх підприємствах стало на варті інтересів економічної реалізації корпоративних прав усіх груп акціонерів і стратегії розвитку виробництва.

Ступінь контролю держави за господарськими товариствами, створеними в процесі корпоратизації та приватизації державного майна, залежить від розміру її корпоративних прав, які відповідно поділяються на такі, що забезпечують повний контроль держави за прийняттям товариством рішень щодо його діяльності, і такі, що неповною мірою забезпечують здійснення контролю.

Основний тягар участі держави в управлінні господарськими товариствами, в яких є державна частка, несуть ФДМУ та його регіональні відділення, а також міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що уповноважені здійснювати ці функції стосовно підпорядкованих ним підприємств. Ефективно управляти вищезазначеною кількістю підприємств — дуже складна справа. Крім того, держава, маючи великий обсяг корпоративних прав, не може інвестувати в усі підприємства достатньо коштів для їх розвитку, технічного переоснащення, розширення виробництва тощо.

Як наслідок, у сфері управління державними корпоративними правами сьогодні існує багато проблем. Одна з найважливіших — це недостатня глибина приватизації акціонованих державних підприємств, у результаті чого в управлінні держави перебуває значна кількість розпорешених корпоративних прав, які не забезпечують можливості її реального впливу на діяльність підприємств.

Усі ці негативні чинники можна ліквідувати шляхом продажу дер-

жавної частки ефективному власнику. Проте зараз в Україні відсутній механізм, який дає змогу здійснити продаж державних пакетів акцій, особливо стратегічних підприємств, з одночасним закріпленням за державою загальноконтролюючих функцій щодо стратегічних питань розвитку. Таку можливість може забезпечити запровадження в державі механізму "золотої акції".

Аналіз економічної літератури свідчить про достатнє розповсюдження та ефективність застосування у світовій практиці в разі приватизації стратегічних підприємств механізму "золотої акції" як ефективного засобу контролю держави за приватизованими підприємствами з метою захисту національних інтересів. Більше 20 років механізм "золотої акції" широко використовували в Європі, причому кожна країна встановлювала свої умови його застосування залежно від економічної політики.

Уперше механізм "золотої акції" було використано під час приватизації підприємств у Великобританії. Широкого застосування він набув у таких країнах Західної Європи, як Франція, Іспанія, Італія, Угорщина, Португалія, Данія та ін., а згодом і в країнах СНД — Росії, Білорусі, Казахстані, Киргизстані, Азербайджані (1).

Загальносвітова практика свідчить, що золота акція є засобом державного контролю за стратегією діяльності товариства без втручання в його поточну господарську діяльність шляхом застосування спеціального права вето у випадках, передбачених законом. "Золота акція" встановлюється та скасовується законом. "Золота акція" не підлягає відчуженню, передачі у довірче управління, не може бути предметом застави, інших цивільно-правових угод. Застосування механізму "золотої акції" забезпечує широкі можливості: збільшити глибину приватизації вже приватизованих стратегічних підприємств, оскільки держава може впливати на підприємство не шляхом збереження контрольного або блокуючого пакета, а за допомогою однієї акції; здійснювати вплив лише за тими напрямками, які заздалегідь визначені і закладені в юридичний статус "золотої акції". Чітке визначення прав "золотої акції" дає змогу зменшити суперечність інтересів держави та стратегічних інвесторів, досягти рівноваги між ними.

"Золоту акцію" можна розглядати як своєрідний договір держави та інвестора щодо права вето держави на рішення власників акціонерних товариств з визначених у договорі про "золоту акцію" питань, які зачіпають інтереси держави.

Однією з перших у СНД почала масштабну приватизацію із застосуванням механізму "золотої акції" Російська Федерація (2). За визначенням рос-

ійського словника економічних термінів, "золота акція" — це умовна акція, що зберігається за державним органом, якому було підпорядковано державне підприємство до його приватизації. Така акція забезпечує на відповідний період державному органу вирішальний голос на загальних зборах акціонерів, що потрібно для збереження впливу держави на деякі підприємства, які приватизуються і діяльність яких глибоко зачіпає державні та суспільні інтереси. "Золота акція" дає право представникам держави брати участь у загальних зборах акціонерів, голосувати та накладати вето на прийняття рішень щодо питань, пов'язаних із забезпеченням оборони та безпеки держави, захисту здоров'я, прав та законних інтересів громадян.

"Золота акція" може мати строковий та безстроковий характер, тобто її запровадження може бути законодавчо закріплено на певний термін або безстроковим. У світовій практиці трапляються обидва варіанти. Так, у Російській Федерації спочатку передбачали трирічне володіння державою "золотою акцією", але з можливим продовженням строку її дії (3). Після прийняття рішення про припинення дії "золотої акції" органом, який приймав рішення про її застосування, вона конвертувалася у звичайну акцію. Зараз строк дії "золотої акції" зазначається в рішенні про її запровадження. Після його закінчення це рішення автоматично втрачає силу.

Серед прикладів, що мали місце стосовно застосування "золотої акції", слід навести Республіку Узбекистан, де відповідно постанови Президента "Про заходи щодо подальшого поглиблення процесів приватизації та активізації залучення іноземних інвестицій у 2007—2010 роках" передбачено її введення щодо підприємств бавовнопереробної та олієжирової промисловості.

Досвід застосування механізму "золотої акції" свідчить про доцільність його запровадження як засобу впливу держави у процесі приватизації стратегічних підприємств та на період перших років їх роботи як акціонерних товариств з новими власниками. Великий інвестор, який вкладає значні кошти в розвиток підприємства, зацікавлений в обмеженні строку дії "золотої акції", після закінчення якого всі повноваження щодо управління підприємством перейдуть до нього. За строкової форми запровадження "золотої акції" враховуються інтереси як держави, так і інвестора.

У багатьох країнах законодавством, як правило, передбачаються обмеження на застосування "золотої акції", при цьому відзначається її величезна роль як гаранта захисту національних і соціальних інтересів. Незважаючи на різницю в розумінні концепції "золотої акції" в різних країнах, незмінним для всіх залишається принцип винятковості та об-

меженості її використання. Це — винятковий засіб державного впливу, його не можна широко застосовувати щодо будь-яких підприємств. Повинні існувати чіткі вимоги до запровадження механізму "золотої акції", встановлені законом та статутом акціонерного товариства. Має бути визначено коло питань, на рішення яких може вплинути власник "золотої акції", тобто держава, причому дія "золотої акції" повинна полягати не в тиску на прийняття абсолютного всіх рішень, а тільки у праві вето щодо конкретних питань зі збереженням можливості для підприємства мати альтернативу.

"Золота акція" за теоретико-функціональним визначенням виконує подвійну дозвільно-заборонну функцію. По-перше, закріплення у власності держави "золотої акції" з визначеним колом повноважень дає змогу приватизувати підприємства, які до цього часу не приватизувалися зі стратегічних міркувань, але потребують негайних адміністративних змін, реструктуризації та значних інвестицій. Унаслідок затягування процесу приватизації таких підприємств значно зростає ймовірність їх банкрутства. Для держави виникає загроза втратити такі важливі елементи економічної структури, як підприємства військово-промислового комплексу, енергетики, зв'язку, космічної галузі тощо. По-друге, запровадження механізму "золотої акції" під час приватизації стратегічно важливих підприємств забезпечує можливість представникам уряду та керівництву галузевих міністерств ефективно впливати на стратегічні рішення загальних зборів акціонерів і протидіяти менеджменту підприємств у здійсненні заходів, які можуть завдати шкоди економіці та безпеці держави.

"Золота акція" дає змогу не допустити переходу стратегічного підприємства у власність іноземних або кланових інвесторів, а також уникнути багатьох проблем, пов'язаних з підписанням невідповідних або дискримінуючих контрактів, розголошенням державної таємниці, порушенням інтелектуальних прав на винаходи тощо.

ВИСНОВКИ

Таким чином, завдяки механізму "золотої акції" держава отримує можливість вирішити найважливішу та найскладнішу проблему приватизації — роздержавлення стратегічно важливих підприємств. Реалізація прав держави через механізм "золотої акції" має бути покладена на відповідальних осіб — представників органів державної влади, що мають відповідний фах та володіють потрібним обсягом знань у галузі, до якої належить підприємство. Обов'язковим є законодавче закріплення відповідальності цих осіб щодо реалізації покладених на них завдань. Суворий контроль за їх діяльністю повинен здійснювати орган, що прийняв

рішення про запровадження на підприємстві механізму "золотої акції". Результати аналізу світового досвіду свідчать, що при виживанні підходу до закріплення за державою спеціальних прав на участь в управлінні господарськими товариствами інвестори отримують державну підтримку та гарантії стосовно окремих питань управління та діяльності, спрямованій на забезпечення конкурентоспроможності підприємств.

У разі вмілого використання "золотої акції" може стати не лише інструментом захисту стратегічних інтересів України, але й дієвим засобом отримання фінансових надходжень до бюджету та механізмом захисту інтересів трудових колективів. Особливо важливо підкреслити, що запровадження механізму "золотої акції" доцільно ще й з цієї точки зору, що зараз в Україні не сформовані інституційні засади захисту економічних інтересів держави, зокрема стосовно контролю за діяльністю господарських товариств та оптимізації розміру державного сектору. Перш за все це стосується прояву рейдерських атак на інвестиційно привабливі об'єкти, а також відсутності Закону України "Про націоналізацію". Саме механізм націоналізації є загальноприйнятим інструментом щодо вирішення державою задач підтримки галузей та об'єктів, що мають важливе значення для функціонування національної економіки та опинилися у скрутному фінансовому становищі, а їх банкрутство може суттєво дестабілізувати як соціально-економічне, так і політичне становище в країні.

Враховуючи відсутність врегулювання питань націоналізації, що може бути застосовано до стратегічно важливих підприємств, держава не має важелів впливу на їх власників в разі їх дій (чи бездіяльності), що суперечать національним інтересам, в постприватизаційному періоді після закінчення легітимності договору купівлі-продажу. Саме тому прогалини в чинному законодавстві в деякій мірі може взяти на себе механізм "золотої акції", що зумовлює доцільність його запровадження.

Література:

1. Анализ зарубежного опыта приватизации как одного из этапов реструктуризации деятельности государственных предприятий / Ю. И. Трошин, В. В. Подольский // Регион, город, предприятие в условиях переходной экономики: Сб. науч. тр./НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. — Донецк. — 2000. — С. 262—273.
2. Мальгинов Г. Участие государства в управлении корпоративными структурами в России // Вопросы экономики. — №9. — 2000. — С. 18—33.
3. Золотая акция — специальное право / Е. Костинова, М. Черкашина, В. Швецов // Рынок ценных бумаг. — №5. — С. 29—31.