УДК 338.2

***Лір В.Е.**, канд. екон. наук*
провідний науковий співробітник Інституту економіки
та прогнозування НАН України

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНИХ КОМПАНІЙ В АСПЕКТІ ЗБАЛАНСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ, БІЗНЕСУ ТА СУСПІЛЬСТВА

Проаналізовано хід приватизаційних процесів в електроенергетиці, визначено особливості та проблеми для кожного з етапів, представлено динаміку та структуру корпоративних прав в енергетичних компаніях. Наведені результати порівняльної оцінки ефективності функціонування державних і приватних енергетичних компаній. Визначені чинники, що обумовлюють низьку ефективність для держави та суспільства проведених приватизаційних конкурсів. Здійснено оцінку перспектив та ризиків подальшого роздержавлення енергетичних активів у сучасних умовах. За результатами дослідження зроблені висновки та наведені рекомендації щодо подальшої приватизації в енергетиці України.

К л ю ч о в і с л о в а : державне управління, приватизація, соціально-економічна ефективність, стратегічні підприємства, енергетичні компанії, енергетична безпека.

J E L : G34, G38, L13, L43, L50, D49

З моменту проголошення незалежності держава Україна ініціювала капіталізацію економіки через приватизацію та відповідне формування приватного сектора. На сьогодні цей процес значно мірою завершено, і хоча держава до цього часу ще має наміри продовжити приватизацію, тепер її ідеологію має формувати прагнення до соціалізації суспільного та економічного розвитку [1, с. 192]. Частка держсектора у ВВП України все ще залишається високою. За інформацією Євростату, включно із соціальним сектором у 2010 р. вона становила 37%, що вище, ніж у більшості розвинених країн світу (у Канаді, Англії, Італії – близько 15%, у США й Німеччині – близько 20%, у Польщі – 25%). Як результат, зберігається база для конфлікту інтересів, особливо в галузях природних монополій.

Наприклад, на ринку електроенергії проблемним є конфлікт інтересів стейкхолдерів: Антимонопольного комітету України (АМКУ), чия функція – наглядати за дотриманням антимонопольного законодавства); Фонду державного майна України (ФДМУ), який має дбати про забезпечення приватизації державного майна та відповідних надходжень до держбюджету; Міністерства енергетики та вугільної промисловості України (Міненерговуглепрому), чия функція – забезпечувати надійність роботи Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) та управління державними енергокомпаніями; Національної комісії регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), яка має регулювати тарифи обленерго шляхом доведення необґрунтованості витрат; обласних енергопостачальних компаній (обленерго), які прагнуть довести рівень тарифів до рівня фактичних витрат (котрі на практиці, однак, не завжди економічно обґрунтовані); незалежних постачальників електроенергії, які прагнуть отримати вільний доступ до електромереж. За відсутності механізмів інституційного та суспільного контролю підґрунтя для потенційних конфліктів поки що залишається. І саме через значний за обсягом ринок, який формує і контролює держава, розширюється поле, на якому виникають конфлікти між державою і бізнесом [1, с. 204].

За даними Єдиного реєстру об'єктів державної власності, станом на 1 січня 2013 р. в Україні обліковувалося 3993 підприємства державного сектора економіки, з них 3721 державне підприємство та 272 господарські товариства з державною часткою у статутному капіталі розміром понад 50%. 725 суб'єктів господарювання державного сек-

© В.Лір, 2015

тора не здійснювали господарської діяльності. За підсумками 2012 р. із працюючих суб'єктів господарювання 858 підприємств не приносили державі прибутку, управління державним майном визнано неефективним щодо 68% суб'єктів господарювання, щодо 23% – задовільним і лише щодо 9% – ефективним. Понад 500 підприємств, де понад 50% належить державі, перебували на стадії банкрутства; у понад 400 підприємств розмір державних корпоративних прав є недостатнім для здійснення державою повноважень з управління ними. За даними Мінекономторгівлі України, на початок 2015 р. налічувалося вже 3373 держпідприємства, з них 1900 працюючих. Усі решта закриваються або закриті. При цьому 60% з 1900 працюючих– це компанії з обігом капіталу менше 1 млн євро. У Реєстрі корпоративних прав держави обліковується майже 700 господарських товариств з державною часткою у статутному капіталі. Сумарна вартість корпоративних прав держави в усіх господарських товариствах за номінальною вартістю пакетів акцій становить близько 40 млрд грн. Критично низька ефективність управління у державному секторі України свідчить, що система управління потребує суттєвого вдосконалення в напрямі оптимізації та підвищення ефективності управління державними об'єктами.

З метою оптимізації державного сектора економіки та залучення приватних інвестицій у розвиток реального сектора економіки Кабінет Міністрів України включив у приватизаційний список 2015 р. 342 підприємства, у тому числі в енергетичній сфері такі об'єкти, як: Центренерго (78% акцій); Донбасенерго (25% акцій); Херсонська ТЕЦ; Одеська ТЕЦ; Миколаївська ТЕЦ, а також пакети акцій обленерго, що залишилися в державній власності.

Історія приватизації в Україні, її позитивні та негативні наслідки отримали неоднозначні оцінки в середовищі зацікавлених сторін – держави, бізнесу та суспільства [3, с. 5–10]. Насамперед ідеться про збереження балансу національних інтересів при приватизації великих (інколи стратегічно важливих для економічної безпеки держави) підприємств таких базових галузей, як металургія, енергетика, транспорт, зв'язок. На наш погляд, така ситуація обумовлена тим, що з самого початку проведення великої приватизації не були чітко визначені й закріплені на законодавчому рівні цілі, умови та механізми перерозподілу прав державної власності на основі суспільного консенсусу. Навіть такі поняття, як "стратегічні підприємства" та "стратегічні інвестори" не знайшли свого адекватного визначення в преамбулах відповідних законів.

Отже, актуальним завданням економічних реформ залишається досягнення оптимальної частки держвласності в економіці шляхом приватизації та дерегуляції економічної діяльності. Першочерговим завданням є визначення галузей, пріоритетних для приватизації, і галузей, що переважно залишаться в держвласності (останні – це в основному об'єкти, які забезпечують виконання державою основних функцій і гарантують національну та економічну безпеку). Також важливим є створення для кожної галузі обмеженого списку об'єктів, що не підлягають приватизації, або того, що таких об'єктів у галузі немає, і зняття заборони на приватизацію таких підприємств. Усе це вимагає нових науково обґрунтованих підходів до визначення самої категорії стратегічних підприємств і стратегічних інвесторів, які також мають стати суб'єктами гарантування національної економічної безпеки. Таким чином, метою статті є переосмислення та оцінка результатів приватизації, що вже відбулася, а також пошук нових науково обґрунтованих підходів до взаємодії інститутів держави, бізнесу та суспільства на наступних етапах приватизаційних процесів (на прикладі електроенергетичної галузі).

Теоретичні, методичні й практичні проблеми реформування відносин власності розроблялися в наукових дослідженнях таких вітчизняних вчених, як В.Бесєдін, А.Гальчинський, В.Геєць, В.Голіков, С.Мочерний, О.Пасхавер та ін. Загальні оцінки ефективності процесів приватизації в Україні зроблені також у наукових доповідях О.Кошика, О.Білоцерківця, В.Дубровського. У соціальному вимірі проблему досліджував український соціолог Є.Головаха. Натомість особливості здійснення приватизаційних процесів в окремих галузях, зокрема у галузях природних монополій, роз-

глянуті лише у поодиноких статтях (О.Рябченко, А.Юрчук та ін.), що a priori були присвячені швидше очікуванням певних результатів від приватизації в абстрактних формулюваннях. Оцінка результатів приватизаційних процесів у засобах масової інформації головним чином зосереджена на інсайдерській інформації про власників енергокомпаній. Зробити об'єктивний висновок про ефективність формування нової корпоративної структури ринку електроенергії з точки зору всіх зацікавлених сторін за такими дослідженнями, на наш погляд, здається неможливим.

Загальні питання регулювання відносин власності підприємств електроенергетики визначені Законом України "Про приватизацію державного майна" від 04.03.92 р. № 2163-XII. Згідно з цим законом "основними пріоритетами приватизації є підвищення ефективності виробництва та мотивації до праці, прискорення структурної перебудови і розвитку економіки України". Особливості та важелі у сфері приватизації електроенергетичних підприємств визначені такими актами, як Укази Президента України від 02.08.99 р. № 944-99 "Про деякі питання приватизації об'єктів електроенергетичного комплексу" та від 03.12.01 р. № 1169-2001 "Про додаткові заходи щодо реформування електроенергетичної галузі", а також Постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.04 р. № 1734 "Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави".

Згідно з Концепцією функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України, схваленою Постановою Кабінету Міністрів України у 2002 р., приватизація в енергетиці розглядалася як необхідний етап процесу формування конкурентної структури ринку електроенергії. В Енергетичній стратегії України на період до 2030 року, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України у 2006 р., питанням формування ефективної структури власності у ПЕК присвячено окремий розділ, зокрема, питанням приватизації – два окремі підрозділи. Основний акцент зроблено на побудові інноваційної моделі приватизації, застосування якої дозволить залучити кошти недержавних інвесторів.

Попередній розподіл підприємств електроенергетики здійснено за такими групами: 1) об'єкти, заборонені до приватизації (АЕС, ГЕС, магістральні електромережі); 2) об'єкти електрогенерації, не заборонені до приватизації (Донбасенерго, Дніпроенерго, Західенерго, Центренерго; 3) об'єкти регіональної дистрибуції, не заборонені до приватизації (всі обленерго). Незважаючи на те, що приватизація майна електроенергетичної галузі, дозволена законодавством України, практично завершена, рівень спільної відповідальності держави та бізнесу за енергетичну безпеку країни є незадовільним, про що свідчать обсяги залучення інвестицій в оновлення енергетичного обладнання та подальше збільшення рівня фізичного та морального зношування виробничих фондів.

Однією з причин такого становища є перманентне невиконання посадовцями вимог ст. 5 Закону України "Про приватизацію державного майна" та прикінцевих положень Закону України "Про електроенергетику" в частині розгляду проекту Закону України "Про особливості приватизації державного майна підприємств паливно-енергетичного комплексу". Ухвалення Постанови Кабінету Міністрів України від 13.06.2012 р. № 525 "Деякі питання прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про приватизацію та затвердження умов продажу об'єктів групи Г та паливно-енергетичного комплексу" лише ускладнило функціонування підприємств електроенергетики. Так, зокрема, останні приватизаційні процеси в електроенергетиці погіршили становище в суміжних підгалузях, наприклад, стосовно збуту вітчизняної вугільної продукції.

Приєднання України до Енергетичного співтовариства та імплементація економічної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачає проведення в країні комплексних ринкових реформ в енергетиці, спрямованих на подальшу інтеграцію в європейський енергетичний простір. Відповідно до Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного співтовариства, імплементація Другого енергетичного пакету мала відбутися до 1 січня 2012 р. Однак зобов'язання за директивами, що віднесені до Другого енергетичного пакету, виконано частково. Досі немає чіткої позиції нашої держави щодо імплементації Третього енергетичного

пакету, за яким країни Енергетичного співтовариства взяли зобов'язання впровадити більшість його положень до 1 січня 2015 р. Як відомо, основними вимогами директив Третього енергетичного пакету є розмежування ринку природних монополій (електроенергії та природного газу) на сегменти з виробництва, продажу та транспортування енергоносіїв, а також вимога недискримінаційного доступу до енергетичних мереж. Важливо відзначити, що на відміну від Другого енергопакета цей принцип розповсюджується також і на права власності.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС поглиблює та розширює рамки співробітництва в енергетичній сфері, передбачає розвиток енергоефективності та енергозбереження, підтримку відновлювальної енергетики, розширення науково-технічного співробітництва та обмін інформацією з метою розвитку технологій генерації, транспортування, розподілу та споживання електроенергії.

Проте ухвалені на виконання вимог Енергетичного співтовариства Закони України "Про засади функціонування ринку природного газу" та "Про засади функціонування ринку електричної енергії України" фактично є кроками для трансформації та формування конкурентної структури ринків лише де-юре. Де-факто в країні замість посилення конкуренції відбувається концентрація активів у декількох гравців ринку та посилюється вертикальна інтеграція в галузі. Все це відбувається в умовах надлишку генеруючих потужностей, коли за діючої моделі фактично формується ціна пропозиції, у той час як попит майже не впливає на ціни.

В Україні відбулося декілька етапів приватизації енергетичних активів, які відрізняються концептуальними підходами щодо домінування принципів лібералізації та протекціонізму. Практичний досвід довів, що при виборі напряму та механізмів реалізації ринкових перетворень в енергетиці, у тому числі корпоратизації та приватизації підприємств ПЕК, не в повному обсязі враховано стартові умови та особливості перехідного періоду економіки країни [3, с. 360]. Вітчизняні інвестори виявилися не готовими конкурувати з досвідченими іноземними компаніями на відкритих конкурсних аукціонах. Натомість приватизація енергоактивів здійснювалася через механізм банкрутства та/або рейдерських захоплень. Зазначимо, що Україна за приклад організації ринку електроенергії обрала британську модель енергетичного пулу. Однак у Великій Британії головним лейтмотивом проведеної приватизації стало не отримання максимальних фінансових ресурсів до держбюджету, а залучення до фінансового ринку якомога більшої кількості зацікавлених власників – як фізичних, так і юридичних осіб.

На першому етапі, у 1997–1998 рр., під інвестиційні зобов'язання продано пакети акцій розміром від 20 до 45% у статутних фондах дев'яти з 27 обласних енергопостачальних компаній. З другої половини 1998 р. перевага надавалася некомерційним конкурсам. Для підвищення зацікавленості інвесторів умови проведення конкурсів включали положення про право інвестора-переможця взяти в управління державний пакет акцій без конкурсу.

У 2001 р. відповідно до затвердженої Державної програми приватизації на 2000–2002 рр. на тендерних засадах продано контрольні пакети акцій іще шести обласних енергопостачальних компаній. На цьому етапі, на відміну від першого, було створено умови для покращення фінансово-економічного стану обленерго – реструктуризовано борги за електричну енергію, що купувалася в ОРЕ, запроваджено спеціальну методику тарифоутворення. Держава навіть гарантувала на певний період часу фіксований рівень рентабельності в 17% для нових власників енергопостачальних компаній.

Визначальною проблемою другого етапу приватизації було непорозуміння між ФДМУ та Міністерством енергетики України. З огляду на поточну економічну ситуацію ФДМУ вважав за доцільне залучити максимальні доходи від приватизації для державного бюджету, який відчував дефіцит ресурсів, – головним чином на покриття соціальних гарантій і виплату заробітної плати галузям, що отримають субсидії. Міністерство енергетики у межах своєї компетенції наполягало на проведенні некомерційних конкурсів з метою залучення у процесі приватизації стратегічних власників, які мають реальні можливості та досвід інвестування у підприємства електроенергетики. Відсутність компроміс-

су в цьому питанні призвело до призупинення процесу приватизації, а отже, і відповідної втрати часу на шляху формування реальної конкуренції на енергоринку.

Звичайно, коштів від приватизації енергокомпаній не вистачить для реалізації програми реконструкції та модернізації діючих ТЕС, на фінансування якої потрібно близько 1 млрд дол. щорічно [4, с. 58]. Але приватизаційних надходжень достатньо для того, щоб принаймні частково здійснити передприватизаційну підготовку та збільшити капіталізацію активів енергогенеруючих компаній на базі ТЕС і реалізувати окремі інвестиційні проекти в енергогенеруючих компаніях на базі ГЕС та АЕС, які наразі не підлягають приватизації. Також можливо було би реалізувати низку проектів з підвищення надійності та якості енергопостачання в ОЕС країни.

Зобов'язання уряду щодо гарантованого рівня рентабельності зумовлюють необхідність підвищення тарифів. Але існуючий рівень тарифів не задовольняє і державні енергопостачальні компанії. Витратний механізм ціноутворення призводить до того, що діюча схема формування тарифу на ОРЕ відображає неоптимальну структуру енергосистеми України, замість того щоб стимулювати раціоналізацію структури генерації електроенергії.

Перехід до ринкових механізмів ціноутворення можливий лише за умови узгодження процесів приватизації та вдосконалення правил гри не лише на ОРЕ, але й у інших сегментах. За відсутності роздрібного ринку електроенергії реальний вплив конкуренції на тарифи у сфері енергопостачання навряд чи можливий. Сталося так, що у перехідний період лібералізація енергетики призводить до конкурентних відносин лише де-юре. Де-факто механізм зміни споживачами постачальників не розроблений, а тому вони позбавлені можливості впливати на рівень тарифів.

У такій ситуації надто складно здійснювати контроль за дотриманням антимонопольного законодавства [5, с. 32–34]. Хоча обмеження монопольного впливу виробників є компетенцією АМКУ, у сфері енергетики такі повноваження має державний регулюючий орган НКРЕКП. Відповідно до Закону України "Про електроенергетику" НКРЕКП надано право визначати відповідність ліквідації, реорганізації у формі злиття, приєднання, участі в об'єднаннях, а також придбання або відчуження понад 25% часток (акцій, паїв) активів суб'єктів підприємницької діяльності (ліцензіатів). З метою реалізації цієї статті Закону НКРЕКП передбачила, що для здійснення підприємницької діяльності ліцензіат не може мати у власності більше 25% загальної ліцензованої електроенергетичної потужності.

З огляду на майже безконтрольний процес перерозподілу прав власності в енергетиці уряд у 2004 р. провів консолідацію активів у секторі електроенергетики, створивши НАК "Енергетична компанія України" (НАК "ЕКУ"). Але, з іншого боку, цим рішенням було ліквідовано навіть формальні ознаки конкуренції на оптовому ринку електроенергії. Таким чином, майнова структура електроенергетики в 2007 р. мала такий вигляд: у тепловій електроенергетиці 11 електростанцій входили до складу чотирьох акціонерних енергогенеруючих компаній з державною часткою акцій понад 70%, які підпорядковані НАК "ЕКУ", а три електростанції належали приватній компанії; передачу електричної енергії розподільчими мережами здійснювали 43 постачальники за регульованим тарифом, з яких 15 були акціонерними енергопостачальними компаніями з державною часткою акцій понад 50%.

Після двох етапів приватизації приватні інвестори стали володіти контрольними пакетами акцій у 14 енергопостачальних компаніях. Також у приватній власності перебувала одна енергогенеруюча компанія, що експлуатує ТЕС ("Східенерго"). Держава володіла контрольними пакетами в 14 інших енергопостачальних компаніях та чотирьох енергогенеруючих компаніях, що експлуатують ТЕС. Іще в державній власності перебували 100% акцій ВАТ "ДАК "Укргідроенерго", 87,11% ВАТ "Дністровська ГАЕС", майно державних підприємств "НАЕК "Енергоатом" та "НЕК "Укренерго", а також акції та майно більшості підприємств, що експлуатують теплоелектроцентралі (ТЕЦ).

Після затвердження першої редакції Енергетичної стратегії України до 2030 року Мінпаливенерго у 2007 р. запропонувало відновити приватизацію в енергетиці, що була зупинена в 2001 р. Це було передбачено Концепцією роздержавлення об'єктів електроенергетичної галузі. Необхідність роздержавлення в галузі була обумовлена потребою у кош-

тах на модернізацію. Так, 92,2% енергоблоків ТЕС відпрацювали свій розрахунковий ресурс, 25,8% магістральних та 17% розподільчих електромереж потребували негайної заміни. У разі відсутності активних дій у цьому напрямі наявні енергетичні потужності не зможуть надалі забезпечувати попит на електроенергію. Уточнені розрахунки Мінпаливенерго свідчили, що реабілітація основних фондів галузі потребує залучення у середньостроковій перспективі інвестицій приблизно на 115 млрд грн. Збільшення частки підприємств приватної власності, які здійснюють діяльність на оптовому ринку електричної енергії України, мало б зумовити посилення конкуренції та зменшення монополізму у роботі органів управління оптового ринку електричної енергії, впорядкувати правила його діяльності та розширити доступ до ринків вугілля та газу.

Таблиця 1

Акціонерні товариства, пакети акцій яких передано до статутного фонду НАК "Енергетична компанія України"

№	Акціонерні товариства	Розмір пакета акцій компаній, що передані до статутного фонду НАК "ЕКУ", *%*
1.	ПАТ "Центренерго"	78,29
2.	ПАТ "Донбасенерго"	25%+1 акція
3.	ПАТ "ДТЕК Дніпроенерго"	25%+1 акція
4.	ПАТ "ДТЕК Західенерго"	25%+1 акція
5.	ПАТ "Вінницяобленерго"	25%+1 акція
6.	ПАТ "ДТЕК Дніпрообленерго"	25%+1 акція
7.	ПАТ "Закарпаттяобленерго	25%+1 акція
8.	ПАТ "Хмельницькобленерго"	25%+1 акція
9.	ПАТ "ДТЕК Кременерго"	25%+1 акція
10.	ПАТ "Миколаївобленерго"	25%+1 акція
11.	ПАТ "Чернівціобленерго"	25%+1 акція
12.	ПАТ "ДТЕК Донецькобленерго"	25%+1 акція
13.	АК "Харківобленерго"	65
14.	ВАТ "Запоріжжяобленерго"	60,25
15.	ВАТ "Луганськобленерго"	60,06
16.	ВАТ "Тернопільобленерго"	25%+1 акція
17.	ПАТ "ДТЕК Київенерго"	25%+1 акція
18.	ПАТ "Дністровська ГАЕС"	87,4
19.	ПАТ "Черкасиобленерго"	25%+1 акція

Джерело: за даними НАК "ЕКУ": [Електронний ресурс]. – Доступний з : http://www.ecu.gov.ua

Мінпаливенерго пропонувало провести приватизацію об'єктів електроенергетики на засадах конкурсного продажу промисловим інвесторам, які відповідають встановленим для електроенергетики кваліфікаційним вимогам, при застосуванні певного виду конкурсного продажу залежно від розміру державного пакету акцій, який виставляється на продаж. При цьому половина коштів від продажу об'єктів електроенергетики повинна піти до основного фонду державного бюджету, а половина – до спеціального фонду державного бюджету, який використовується виключно на потреби відтворення або будівництва нових основних виробничих фондів електроенергетики.

Проте позиція Мінпаливенерго не була повністю погоджена з Міністерством фінансів та Міністерством економіки. Несприйняття Мінфіном ідей Мінпаливенерго пов'язано з тим, що частину коштів, отриманих від приватизації енергокомпаній, планувалося направити не в бюджет, а на модернізацію галузі. Як передбачалося, на підприємствах, де держава володіє понад 75% акцій, буде проведена допемісія. Гроші, отримані від продажу акцій, згідно з концепцією підуть на реконструкцію та розвиток самого підприємства. В цю категорію входять усі державні теплові енергогенеруючі компанії (Центренерго, Донбасенерго, Дніпроенерго та Західенерго), а також декілька енергопостачальних підприємств. У випадку, якщо держава володіє менше 75% акцій енергокомпаній, держпакет планувалося продавати з інвестзобов'язаннями. Тоді половина коштів від продажу акцій направляється у спецфонд, з якого фінансуватиметься модернізація підприємств, що залишилися у держвласності. Наступна група – компанії, де блокую-

чий пакет держави – понад 25% акцій. Вони мали бути приватизовані на відкритому аукціоні, і половина коштів від їх продажу також мала надійти у спецфонд.

Наприкінці 2007 р. за розпорядженням Кабінету Міністрів України ФДМУ оголосив конкурси з продажу: 25% акцій Полтаваобленерго; 26,98% акцій Львівобленерго, 25,02% акцій Прикарпаттяобленерго 25% акцій Чернігівобленерго, 25% акцій Сумиобленерго і 25% акцій Одесаобленерго. Проте 6 березня 2008 р. на засіданні РНБО на підставі Указу Президента № 200 від 06.03.2008 було прийнято рішення не допустити приватизації цих підприємств. Зокрема, в указі йшлося про те, що "не можна допускати приватизацію стратегічних галузей до затвердження програми їх розвитку". У зв'язку з цим КМУ 26 березня 2008 р. видав розпорядження № 507-р, яким схвалені відповідні зміни до Енергетичної стратегії України. За різними оцінками, виручка від продажу цих шести пакетів акцій могла становити 2,5–4 млрд грн. На період передприватизаційної підготовки енергетичні компанії мали переходити від сфери управління Міненерговуглепрому до ФДМУ, що закріплювалося відповідною постановою Кабінету Міністрів.

До радикальної зміни інвестиційної політики уряд змусило критичне зношування фондів ПЕК. У рамках реформи електроенергетики було відмінено мораторій на приватизацію об'єктів енергетики та здійснено підготовку до приватизації енергопостачальних і теплових енергогенеруючих компаній. Нова концепція приватизації в електроенергетиці передбачала значно більшу кількість активів для продажу і акцентувала увагу на необхідності стратегічних інвесторів і конкурентних приватизаційних угод.

Однак час було втрачено і сприятливі умови змінилися початком глобальної кризи. Слід зауважити, що за період фінансово-економічної кризи рівень капіталізації української енергетики значно знизився. Під час першої хвилі кризи енергогенеруючі компанії втратили 75% своєї вартості. На середину 2009 р. їхня сукупна ринкова вартість становила 1,6 млрд дол. США порівняно з історичним піком 6,4 млрд дол. США на кінець 2007 р. Якщо на піку українські генеруючі активи торгувалися з капіталізацією від 900 до 1 900 млн дол., то вже у 2010 р. цей діапазон скоротився до 200–500 млн дол. США. З урахуванням уповільнення відновлення макропоказників економіки, подальшого зношування фондів через інвестиційні ризики, закономірно стало очікувати подальшого падіння вартості енергетичних компаній. Так воно і сталося, коли з середини 2011 р. і до осені 2013 р. котирування енергетичних активів знову стало катастрофічно зменшуватися на 50–70%. Лише з жовтня 2013 р., навіть незважаючи на початок політичної кризи, курси акцій українських енергокомпаній почали зростати. Цікаво, що при цьому динаміка курсів акцій енергокомпаній на фондовому ринку свідчила про вищу ліквідність державних енергогенеруючих компаній порівняно з приватизованими обленерго. Найбільш конкурентоспроможними і, відповідно, інвестиційно привабливими на фондовому ринку виглядали підприємства електроенергетики Харківської, Донецької, Дніпропетровської і Київської областей, де мегаполіси розвивалися найбільш активно, а також спостерігалося інтенсивне будівництво та зростання промислового виробництва.

Проведений на той час в ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" аналіз фінансового стану енергокомпаній України з точки зору ризиків дефолту виявив такі тенденції: коефіцієнти абсолютної ліквідності мали низький рівень, що свідчило про недостатню платоспроможність підприємств і, можливо, про нераціональну структуру капіталу підприємства (завелику кількість короткострокових зобов'язань); значення коефіцієнта автономії постійно знижувалося і перебувало у критичній зоні ризику (така динаміка зумовлювала ризик неможливості розрахунків з кредиторами в результаті недостатньої платоспроможності компаній); рівень оборотності активів і власного капіталу свідчили про низьку комерційну активність підприємств і недостатню ефективність використання власних і позикових засобів у процесі господарської діяльності. Незважаючи на критичний фінансово-економічний стан енергокомпаній, які де-факто перебували на межі банкрутства, де-юре їх основні показники не кореспондувалися з відповідним індикатором рівня загрози дефолту. Це свідчило, з одного боку, про перехресні субсидії (між галузями та між категоріями споживачів) унаслідок державної політики регулювання цін, а з іншого – про значну частку спекулятивних і тіньових операцій на енергоринку.

Незважаючи на вкрай несприятливий момент, 16 листопада 2011 р. ФДМУ оголосив конкурси з продажу 25% акцій енергогенеруючої компанії Дніпроенерго і понад 40% акцій Донецькобленерго. Початкові ціни продажу акцій компаній становили: для Дніпроенерго – 1,174 млрд грн, для Донецькобленерго – 449,5 млн грн. Конкурси відбулися у січні 2012 р. Крім названих компаній, ФДМУ планував продати 50% акцій Закарпаттяобленерго, 46% акцій Черкасиобленерго, 50% акцій Дніпрообленерго, 45% акцій Кременерго, 50% акцій Вінницяобленерго, 45% акцій Чернівціобленерго і 26% акцій Тернопільобленерго. Уряд планував приватизувати всі теплові енергогенеруючі компанії та обленерго на однакових умовах.

ФДМУ дав старт третьому етапу приватизації продажем 40% акцій Донецькобленерго компанії ДТЕК. 13 лютого 2012 р. 50% пакет акцій Вінницяобленерго був проданий компанії "Луганське енергетичне об'єднання" (ЛЕО) за 176 млн 200 тис. грн. Водночас 50% акцій Закарпаттяобленерго дісталося компанії "Енергетична Україна" за 140 млн 700 тис. грн. Приватизація обленерго на початку 2012 р. показала, що нових інвесторів, готових вкладати у вітчизняну енергетичну інфраструктуру, не з'явилося. Фінансово-промислові групи, які отримували державні пакети на проведених аукціонах, уже були власниками їх міноритарних пакетів і в більшості випадків мали майже повний оперативний контроль над ними. У 2012 р. компанія DTEK Holdings Ltd без конкуренції купила 25% акцій Дніпроенерго за 1,18 млрд грн, після чого частка власника компанії зросла до 66%. Загальна сума коштів, отримана від продажу енергетичних активів у 2011–2013 рр. становила 6 407,7 млн грн.

Таким чином, станом на 1.06.2014 р. держава володіла контрольними пакетами акцій у шести енергопостачальних компаній і блокуючими пакетами у чотирьох (рис. 1). Також у державній власності перебували всі активи енергогенеруючої компанії НАК "Енергетична компанія України" (зі статутним фондом майже 10 млрд грн) та блокуючий пакет енергогенеруючої компанії ПАТ "Донбасенерго" (майже 60 млн грн (рис. 2). Загальна вартість державних активів в енергопостачальних компаніях становила майже 224 млн грн.

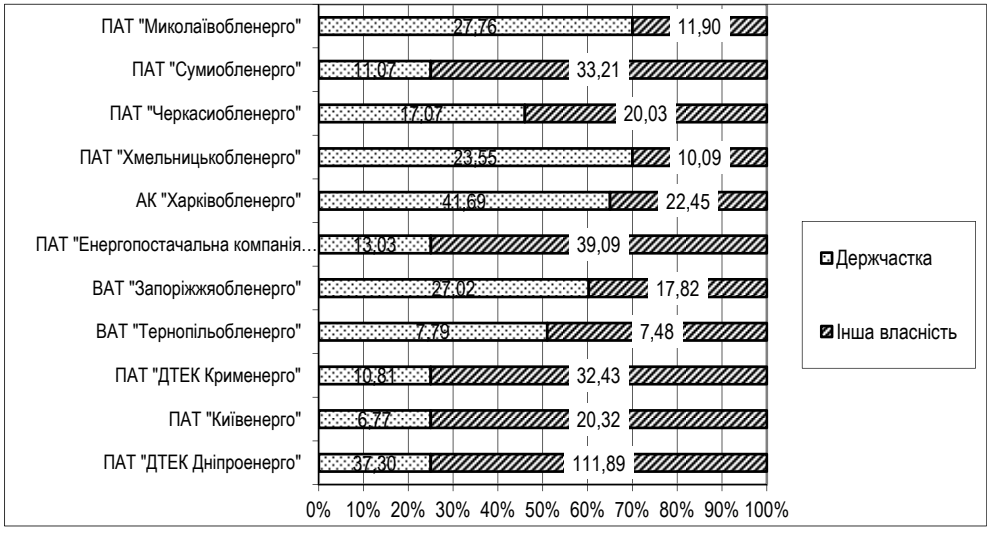

Рис. 1. Державні активи в енергопостачальних компаніях України, *млн грн*

Джерело: за даними Фонду державного майна України.

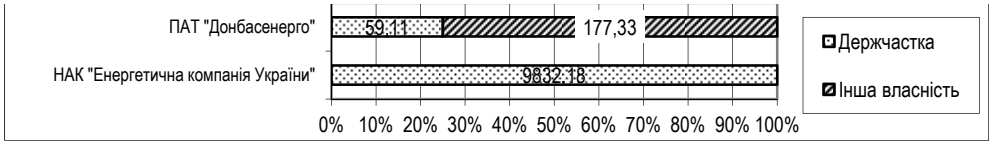

Рис. 2. Державні активи в енергогенеруючих компаніях України, *млн грн*

Джерело: за даними Фонду державного майна України.

Постановою уряду №398 від 3 вересня 2014 р. за ініціативою профільного міністерства було ліквідовано НАК "ЕКУ", яка десять років контролювала державні пакети акцій енергетичних компаній (див. табл. 1). Активи були передані до Міненерговуглепрому України. Ще з 2007 р. уряд почав вилучати пакети акцій зі статутного фонду НАК "ЕКУ" та передавати їх до ФДМУ для передприватизаційної підготовки. Врешті-решт у 2014 р. у статутному фонді НАК "ЕКУ" залишилося всього три активи: 78,29% акцій енергогенеруючої компанії Центренерго, 87,4% – Дністровської ГАЕС та 60% – Луганськобленерго, з яких наразі лише перші дві можуть викликати зацікавленість у потенційних інвесторів.

Результати проведеної приватизації державних пакетів акцій енергогенеруючих та енергопостачальних компаній показали, що активи цих компаній сконцентрувалися у кількох власників, які до того ж є власниками і вугледобувних активів, як, наприклад, ДТЕК. З одного боку, залучення стратегічного інвестора, що має значний досвід роботи у паливно-енергетичній сфері, безумовно, позитивно впливає на розвиток і технічну модернізацію підприємств електроенергетики. Так, за даними Міненерговуглепрому України, у 2013 р. енергогенеруючими підприємствами України було продано на Оптовий ринок електроенергії 176331 млн кВт*год товарної продукції (електроенергії) на загальну суму 95135 млн грн, у т.ч. підприємствами ДТЕК – 53015 млн кВт*год (30,1% від загального обсягу проданої товарної продукції) на суму 40254 млн грн (42,3% від загальної вартості проданої товарної продукції). Реалізація у 2013 р. споживачам товарної продукції (електроенергії) енергопостачальними підприємствами становила 128693 млн кВт*год загальною вартістю 97966 млн грн, у т.ч. підприємствами ДТЕК – 56131 млн кВт*год (43,6% від загального обсягу реалізації) на суму 47204 млн грн (48,2% від загальної вартості реалізованої товарної продукції).

З іншого боку, враховуючи, що ціна на електроенергію, яка виробляється тепловою генерацією, значно залежить від ціни на паливо, концентрація активів одного монопольного формування може призвести до нівелювання ринкових механізмів на Оптовому ринку електроенергії та викривлення цінових сигналів на ринку вугільної продукції, що, у свою чергу, може зумовити зростання тарифів на електроенергію для споживачів. Профільне міністерство зверталося до АМКУ з клопотанням здійснити перевірку щодо відповідності законодавству концентрації об'єктів електроенергетичної галузі. За даними Антимонопольного комітету, при розгляді заяв про концентрацію на загальнодержавному ринку електричної енергії виявлено, що жоден суб'єкт господарювання окремо та/або разом зі спорідненими підприємствами в результаті здійснення концентрації не може змінити умови конкуренції на оптовому ринку електроенергії. За таких обставин, на думку Антимонопольного комітету, зміна форми власності електропередавальних компаній не впливає на зміну конкурентного середовища на ринку передачі електричної енергії місцевими електромережами відповідних територіальних мереж.

Останні приватизаційні процеси в паливно-енергетичному комплексі, зокрема, перехід права власності у 2011–2013 рр. на контрольні пакети акцій енергогенеруючих та енергопостачальних компаній до крупних приватних підприємців, які переважно здійснюють закупівлю вугільної продукції на вугільних підприємствах, котрі входять до їх вертикально інтегрованих структур, призвели до значного скорочення частки державних підприємств у постачанні вугілля на ТЕС та зростання профіциту вугілля газової групи. У березні 2013 р. Міненерговуглепром з метою захисту інтересів державних вугледобувних підприємств у частині шляхів реалізації виробленої ними продукції в умовах постійного збільшення частки приватного енергетичного сектора розробило проект розпорядження Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 21 вересня 2011 р. № 930 і від 2 листопада 2011 р. № 1106", яким передбачалося закріпити за приватизованими енергогенеруючими компаніями зобов'язання покупця забезпечити використання вугілля, що видобувається на шахтах державної власності, не менше 25% від загального обсягу палива, що використовується акціонерним товариством для виробництва електричної та теплової енергії, та надало його зацікавленим органам виконавчої влади на розгляд і узгодження.

Проте ініціативи Міненерговуглепрому не були підтримані іншими центральними органами виконавчої влади, оскільки відповідно до чинного законодавства державний орган приватизації не має права змінювати вимоги щодо проведення конкурсу після публікації інформаційного повідомлення про його проведення, а внесення змін до діючих договорів купівлі-продажу можливе лише за згодою сторін.

У 2014 р. НКРЕКП здійснила порівняльний аналіз діяльності приватних і державних енергокомпаній за період 2010–2013 рр. Для порівняльного аналізу були розглянуті лише регіональні/розподільчі постачальні компанії (обленерго), оскільки інші компанії суттєво відрізняються від обленерго і коректне порівняння з ними неможливе. Обленерго були розділені на дві групи за формою власності – приватні та державні. Результати аналізу зведені у табл. 2. Аналіз ґрунтується на таких показниках діяльності енергокомпаній.

Показники надійності електропостачання. До показників надійності електропостачання належить індекс середньої тривалості перерв у електропостачанні в системі (SAIDI) (до відключень з вини компанії належать перерви з технологічних порушень у мережах компанії та заплановані без попередження споживачів; до незапланованих – не з вини компанії – перерви внаслідок форс-мажорних обставин, з вини інших ліцензіатів або інших осіб; до запланованих – планові відключення з попередженням споживачів не менше, ніж за одну добу). На основі отриманих даних було неможливо зробити однозначний висновок щодо відмінності показників надійності електропостачання приватними і державними компаніями, оскільки через відсутність технічних засобів реєстрації перерв у електропостачанні деякі компанії подають до НКРЕКП недостовірні дані. Для забезпечення належної достовірності даних, отриманих у результаті моніторингу якості послуг, Комісією прийнято рішення про обов'язкове впровадження кол-центрів, у інвестпрограмах компаній передбачено фінансування впровадження технічних засобів систем диспетчерського управління (SCADA), які можуть забезпечити об'єктивну реєстрацію перерв у енергопостачанні. У деяких компаніях запроваджуються корпоративні стимули до покращення цільових показників. Наприклад, у групі компаній ДТЕК підрозділам встановлюються цілі щодо зниження середнього часу відновлення електропостачання (CAIDI). Але періоду в 1–2 роки недостатньо для того, щоб стимули подіяли та, як результат, були помітні суттєві зміни в показниках.

Показники комерційної якості послуг. Постановою НКРЕ № 299 від 28.03.2013 р. щодо затвердження цільових показників якості послуг було встановлено граничний відсоток послуг і відповідей на звернення громадян на 2013 р., наданих з перевищенням встановленого законодавством терміну виконання, – 3%. За результатами аналізу гірший результат порівняно з приватними спостерігається у державних компаній – у кожному з проаналізованих років вони демонструють результат, вищий за встановлений рівень. Тенденція щодо покращення або погіршення результату як у приватних, так і в державних компаніях не простежується. Важливим елементом системи якості послуг є наявність у енергокомпаніях кол-центрів. Станом на 2013 р. у чотирьох приватних компаніях – Київенерго, Київобленерго, Рівнеенерго та Прикарпаттяобленерго, кол-центри були створені за власною ініціативою компаній. У 2013 р. НКРЕ ухвалила постанову від 08.08.2013 р. № 1070 "Щодо забезпечення функціонування кол-центрів суб'єктами господарювання, які здійснюють господарську діяльність з постачання електричної енергії за регульованим тарифом", відповідно до якої компанії мали впровадити кол-центри з базовим переліком функцій до березня 2014 р. і повним переліком функцій до березня 2015 р. Станом на травень 2014 р. усі регіональні компаній, крім Тернопільобленерго, такі кол-центри створили (перший етап).

Рівень розрахунків з ОРЕ. Державні компанії демонструють зростання рівня розрахунків з ОРЕ із року в рік за винятком 2013 р. Водночас у приватних компаніях тенденцій (щодо погіршення або покращення) не спостерігається. Більші рівні розрахунків (понад 100%) можуть свідчити про погашення реструктуризованої заборгованості перед ОРЕ. Менш ніж 100% розрахунки обумовлені не повними розрахунками споживачів з обленерго. Позитивні значення різниці між рівнем розрахунків енергопостачальних компаній з ОРЕ і рівнем розрахунків споживачів свідчать про залучення компаніями додаткових коштів для розрахунку з ОРЕ (зокрема, повернення заборгованості минулих періодів).

Таблиця 2

Порівняльний аналіз діяльності державних та приватних енергокомпаній

№ з/п	Показник	Приватні компанії				Державні компанії				Середнє по компаніях			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
1	Розрахунки енергопостачальних компаній з ОРЕ у 2010–2013 рр., *% сплати*	101,3	99,5	102,3	99,4	99,9	100,8	102,8	101,7	100,5	100,2	102,4	100,0
2	Різниця між рівнем розрахунків енергопостачальних компаній з ОРЕ та рівнем розрахунків споживачів з компаніями у 2010–2013 рр., *% сплати*	1,8	0,8	1,2	0,9	1,4	3,3	2,6	2,2	1,5	2,1	1,6	1,2
3	Виконання інвестиційних програм енергопостачальними компаніями у 2010–2013 рр., *% від плану на рік*	81,1	85,8	94,8	88,9	78,8	80,0	79,8	88,2	79,8	82,8	90,9	88,7
										Всього по компаніях			
4	Кількість скарг споживачів до ІКЦ на 100 тис. абонентів щодо надійності та якості електропостачання	17	24	23	31	10	9	11	27	13	16	20	30
5	Суми штрафів на 100 тис. абонентів за порушення ліцензійних умов у 2010–2013 рр., *тис. грн*	2,5	5,7	6,1	7,8	2,7	3,6	10,0	5,1	2,6	4,5	7,0	7,2

Джерело: за даними НКРЕКП України.

Кількість скарг споживачів до інформаційно-консультаційних центрів (ІКЦ) щодо надійності та якості електропостачання. Тенденція до зростання кількості скарг споживачів до ІКЦ щодо надійності та якості електропостачання спостерігається як у державних компаніях, так і в приватних. При цьому досить суттєве зростання у 2013 р. продемонстрували державні компанії. Разом із тим збільшення кількості скарг споживачів може бути пов'язане зі зростанням рівня поінформованості споживачів щодо процедур оскарження.

Суми штрафів за порушення компаніями ліцензійних умов. Штрафи накладаються на компанії НКРЕ за порушення ліцензійних умов за результатами планових і позапланових перевірок. Їх розмір свідчить про те, наскільки систематично компанія порушує ліцензійні умови. Тенденція до зростання сум штрафів за порушення ліцензійних умов у розрахунку на 100 тис. абонентів спостерігається як у державних компаніях, так і в приватних.

Рівень виконання інвестиційних програм. За результатами аналізу можна зробити висновок, що рівень виконання інвестпрограм приватними компаніями вищий, ніж у державних. За 2013 р. енергопостачальні компанії виконали інвестиційні програми на суму 3 772,1 млн грн, або 82,5% від плану року (4 571,7 млн грн), що на 22,9% менше показника 2012 р. (4 898,3 млн грн). Середній показник виконання інвестиційних програм становить 82,5%. Нижчий за середній показник виконання інвестпрограм у таких енергопостачальних компаній: ДП "Регіональні електричні мережі" (21,9%), ТОВ "Луганське енергетичне об'єднання" (38,3%). Вищий за середній показник інвестпрограм продемонстрували ПАТ "Волиньобленерго" (101,1%), ПАТ ЕК "Житомиробленерго" (100,0%), ПАТ "Львівобленерго" (100,0%), ПАТ "Севастопольенерго" (100,0%), ВАТ "Тернопільобленерго" (100,1%).

Отже, за результатами порівняльної оцінки неможливо зробити однозначний висновок, хто ж працює ефективніше – державні компанії чи праватні. Можна лише стверджувати, що загалом енергетика країни продовжує деградувати, про що свідчать численні масштабні аварії внаслідок незадовільного стану розподільчих мереж при зміні погодних умов, перерв у постачанні через перманентні ремонти потужних енергоблоків і дефіцит маневрових генеруючих потужностей. Звісно, що зростання експлуатаційних витрат і надалі перекладатиметься на споживачів. Така ситуація обумовлена також відсутністю в Україні перевірених світовим досвідом механізмів повернення інвестицій на реновацію основних фондів галузі. Наприклад, таких, як RAB-регулювання, який дозволяє закладати відсоток на вкладений капітал у тариф. У Великій Британії витрати енергопостачальних компаній за RAB-тарифом скоротилися за 15 років більше ніж удвічі, що дозволило скоротити тариф на постачання за цей період на 52%. Відсутність публічності при формуванні тарифів врешті-решт призводить до того, що непорозуміння між владою та громадянами поглиблюється.

Ефективність приватизації в енергетиці неодноразово була предметом розгляду Верховної Ради України, яка у своїх рекомендаціях висловлювала відповідні зауваження щодо беззаперечного дотримання базових принципів приватизації: обґрунтування доцільності та переліку об'єктів приватизації, збереження цілісності майнових комплексів, дотримання антимонопольного законодавства, визначення профільного статусу бенефіціарів (з метою уникнення спекуляцій на фондовому ринку), рівних умов та прозорості проведення приватизаційних конкурсів (із залученням як вітчизняних, так і зарубіжних інвесторів), контролю за дотриманням постприватизаційних зобов'язань, зокрема виконання соціального пакету, формування цивілізованих форм злиття та поглинання енергетичних активів на вторинному ринку тощо.

Але, на жаль, логіка, механізми та легітимність процесу визначалися в інших центрах прийняття рішень. Унаслідок цього замість формування конкурентних сегментів енергетичного ринку була сформована олігополія всім відомих вертикально інтегрованих фінансово-промислових груп з чітко закріпленим регіональним розподілом. Де-факто на оптовому ринку конкуренція має лише формальний характер, а на роздрібному споживачі так і не отримали економічного суверенітету – права та можливості самостійно обирати постачальників. За цих умов буде надто складно виконувати міжнародні зобов'язання України, наприклад, щодо членства в Енергетичному співтоваристві та імплементації Третього енергетичного пакету ЄС.

Катастрофічний дефіцит інвестиційних ресурсів – навіть не на розвиток, а хоча б на відновлення базових промислових потужностей країни – змушує владу повернутися до питання приватизації залишків державної власності. За планом приватизації на 2015 р. передбачено надходжень від неї у 17 млрд грн. Але, судячи з офіційних заяв, погляди посадових осіб різних гілок влади у цьому питанні, м'яко кажучи, не зовсім збігаються і дрейфують у діапазоні "приватизувати не можна націоналізувати". Аналізуючи плюси та мінуси приватизаційних процесів в електроенергетичній галузі, а також ситуацію на ринку електроенергетики в країні загалом, можна стверджувати, що приватизація підприємств електроенергетики, звичайно, за сприятливих умов на ринку, має бути продовжена.

Проте варто зауважити, аби досягти успіху у здійсненні політики приватизації, необхідно враховувати низку вимог, у тому числі встановлення рівних конкурентних умов для всіх учасників ринку, визначення єдиного підходу до приватизації об'єктів електроенергетики, встановлення дієвого державного контролю за їх діяльністю в постприватизаційний період і належне корпоративне управління стратегічно важливими об'єктами з точки зору надійності та безпеки енергопостачання.

Особливу занепокоєність останнім часом викликають заяви щодо приватизації об'єктів атомної та гідроенергетики. Випадково чи ні, але на початку 2015 р. у США було ухвалено закон HR 5859, який (серед іншого) передбачає "підтримку приватизації енергетичного сектора України". У законі, який був одноголосно підтриманий американськими парламентаріями, йдеться про те, що США "допомагають Україні стати незалежною від постачань енергетичних ресурсів з Росії". При цьому додається, що США "допомагатимуть у приватизації", використовуючи "співпрацю" у рамках Світового банку, МВФ, Європейського банку інвестицій. Фактично це свідчення того, що США представили документ, який чітко декларує інтерес американських інвесторів до енергетичної системи України, особливо до атомної енергетики, через відомий проект забезпечення українських АЕС ядерним паливом американо-японської компанії як альтернативу російському паливу.

Поки що об'єкти гідро- та атомної енергетики залишаються у переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави. Згідно з Постановою КМУ № 83 від 4 березня 2015 р. стратегічне значення серед інших мають ПАТ "Укргідроенерго", ДП Національна енергетична компанія "Укренерго", ДП "Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом". Але в умовах, коли відсутні законодавчо встановлені критерії віднесення підприємств до стратегічно важливих, зберігається потенційний ризик їх переходу до приватної власності. Звернемо увагу, що наразі вартість однієї кВт*год, виробленої на АЕС та ГЕС, є найменшою, а важливість їх в енергетичному балансі, як і питома вартість основних фондів, найвища (АЕС забезпечують базову потужність, ГЕС – маневрове регулювання графіка навантаження ОЕС країни).

Стратегія приватизації об'єктів, заборонених до приватизації, має зважати на те, що приватизація АЕС, ГЕС і магістральних електромереж у найближчому майбутньому, на наш погляд, недоцільна; за цей час необхідно вивчити досвід приватизації аналогічних об'єктів у Польщі, Чехії, Угорщині та особливості їхнього функціонування як приватних у розвинених країнах ЄС; визначитися в питаннях приватизації таких об'єктів після стабілізації ситуації в Україні та вивчити усіх можливі ризики. Заради національної безпеки слід зрозуміти, яка критична маса енергетичних активів у певних сегментах ринку може перебувати у власності іноземних інвесторів. Наразі ідентифікувати нових власників достатньо проблематично, оскільки вони зареєстровані в офшорних зонах.

На перспективу не виключено, що через декомпозицію фінансово-промислових груп слід очікувати перерозподілу активів енергетичного сектора держави, як це вже відбувається у нафтогазовому сегменті. За якими схемами цей процес відбуватиметься (націоналізація, реприватизація, доплата) і на які стратегічні підприємства він розповсюджуватиметься, стане зрозумілим уже найближчим часом. Звісно, що процес буде складним з юридичної точки зору, а отже, слід очікувати судових розглядів у міжнародних інстанціях, адже умови конкурсів були прописані державою. Звернемо увагу, що сучасна ситуація характеризується як ринок покупця – період дешевих активів. Чи виступить держава у цій ситуації продавцем? Фактично всі енергогенеруючі компанії

перебувають під впливом фінансово-промислових груп і не контролюються державою, хоча де-юре вони залишаються у державній власності.

В експертному середовищі дискутуються декілька варіантів розвитку подій. Головне питання, чи готовий вітчизняний великий бізнес доплатити за активи заради справедливості для українського суспільства, – як це зробили, наприклад, у Великій Британії, увівши відсотковий податок на надприбуток, отриманий при приватизації великих компаній, завдяки чому британський бюджет отримав близько 10 млрд дол. США. Ряд експертів радить увести своєрідний податок на приватизацію 90-х років або приватизаційний податок. Інші експерти пропонують створити благодійний фонд, в який добровільно відраховувати певний відсоток від виручки раніше приватизованих підприємств, або збільшити відрахування до соціального фонду. Треті наполягають на оціночному варіанті (доплати), а саме – заново оцінити вартість активу та з урахуванням відповідної відсоткової ставки на здешевлення капіталу виплатити справедливу ринкову вартість. Отже, враховуючи наявність декількох варіантів, принаймні має бути хоча б започаткована професійна дискусія на цю тему між представниками відповідних інститутів державної влади, бізнесу та суспільства. На основі консенсусу має бути визначена концепція подальшої лібералізації та приватизації на ринку електроенергії, яка у свою чергу має стати складовою, можливо, переглянутої Енергетичної стратегії України.

Висновки. Приватизація державного майна в Україні не виконала ролі інструмента формування ринкової економіки на конкурентних засадах. Функція управління держмайном здійснюється неефективно. Понад 500 підприємств з 4000, у яких понад 50% належить державі, перебувають на стадії банкрутства; у понад 400 підприємств розмір державних корпоративних прав є недостатнім для здійснення державою повноважень з управління ними. Діяльність державних компаній та їх корпоративне управління є непрозорими, важкоконтрольованими й низькоефективними. Аналіз роботи паливно-енергетичного комплексу за останні роки показує, що стримуючим чинником його розвитку виступає домінуюче положення держави у секторі генерації, яка не здатна виступити ефективним власником, про що свідчить переважно низький рівень ефективності управління енергетичними активами. Загалом можна констатувати, що за підсумками приватизації енергетики склалася несиметрична форма у трикутнику балансу інтересів держави, бізнесу та суспільства, оскільки замість державної монополії сформована олігопольна структура ринку електроенергії, не забезпечений суверенітет споживача, а відповідальність за енергетичну безпеку країни вкрай непропорційно розподілена між бізнесом та державою.

Хронічна заборгованість енергопостачальних компаній в умовах практичної реалізації механізму банкрутства призводить до небезпечної тенденції втрати державних активів. Це стало характерною ознакою першого та, особливо, другого етапу приватизації енергетичних активів. На перспективу не виключено, що внаслідок зміни політичних еліт і відповідної декомпозиції фінансово-промислових груп слід очікувати перерозподілу активів енергетичного сектора держави за старими схемами. Фактично всі енергетичні компанії перебувають під впливом фінансово-промислових груп і не контролюються державою, хоча де-юре вони залишаються у державній власності. Така тенденція може унеможливити стратегічні рішення щодо приватизації галузі та пошуку ефективного власника, знизити надійність енергопостачання та призвести до неконтрольованого підвищення тарифів.

Нехтування правилами ринку і проведення приватизації енергокомпаній за будь-яку ціну (у тому числі – для поповнення поточного бюджету держави) зобов'язує державу підтримувати гарантований рівень рентабельності для приватизованих компаній. В умовах відсутності конкуренції така ситуація не сприятиме зменшенню технологічних втрат і собівартості виробництва електроенергії.

Досягнуті протягом 2000–2013 рр. результати урядової політики щодо рівня сплати за електроенергію та зменшення кількості надзвичайних ситуацій не можуть вважатися головним наслідком реформ у галузі, а виступають лише необхідною передумовою для дії ринкових стимулів у напрямі зменшення собівартості виробництва та залучення інвестицій в електроенергетику. Іншою передумовою є наявність конкурентних відносин, зокрема, проведення приватизації та пошук ефективного власника. Після привати-

зації реальні стимули у напрямі зменшення витрат можливі лише за умови формування дійсно конкурентного роздрібного сегмента ринку електроенергії.

Непослідовність і певна фрагментарність, а отже, й низька ефективність приватизації в енергетиці зумовлена, на наш погляд, відсутністю консолідованої точки зору щодо ступеня лібералізації та моделі регулювання ринків. Одним з головних чинників відсутності очікуваних ефектів від приватизації є непорозуміння та різне бачення напрямів використання коштів, отриманих від приватизації енергетичних компаній. Профільне Міністерство енергетики та вугільної промисловості України розглядає приватизаційні надходження як інвестиційний ресурс. З іншого боку, Мінфін та ФДМУ розглядають цей ресурс як джерело макроекономічної фінансової стабілізації та поліпшення платіжного балансу країни, особливо в періоди критичного стану держбюджету.

Отже, процес приватизації в сучасних умовах не створює потужного інвестиційного ресурсу для розвитку енергетики держави. Процесу приватизації має передувати низка рішень щодо інституційних засад розвитку ринку електроенергії, розроблення приватизаційних умов і договорів з потенційними інвесторами щодо інвестиційних зобов'язань і спільної відповідальності держави та бізнесу за рівень енергетичної безпеки країни. Продовження програми приватизації енергопостачальних компаній має відбуватися із забезпеченням інвестиційної привабливості об'єктів приватизації та посиленням контролю за виконанням зобов'язань інвесторів. Фінансові ресурси, отримані від приватизації, мають бути спрямовані виключно на реалізацію програми модернізації основних фондів державних енергокомпаній з метою підвищення їх технологічної ефективності та комерційної привабливості на наступному етапі приватизаційних процесів. Водночас досвід приватизації енергокомпаній України показує, що ринкова вартість стратегічних об'єктів визначається не тільки станом основних фондів, а й загальним інвестиційним кліматом у державі.

Приватизація має стати значним інвестиційним ресурсом розвитку енергетичних компаній державної форми власності, але політика лібералізації повинна підкріплюватися інституційними засадами функціонування ринків енергоресурсів. Процесу приватизації повинне передувати розроблення відповідного закону, що відображає державну політику розвитку ПЕК. На законодавчому рівні необхідно якнайшвидше ухвалити Закон України "Про особливості приватизації майна у паливно-енергетичному комплексі".

Приватизація буде ефективною і виправданою у разі прив'язки її до питань національної безпеки, стратегії довгострокового розвитку галузі та створення стимулюючого законодавчого і регуляторного середовища. На сьогоднішній день реалізації потенціалу галузі перешкоджає низький рівень капіталізації, а тому перед початком приватизації необхідно провести переіндексацію основних фондів енергетичних компаній.

Після приватизації можливе утворення та ефективне функціонування вертикально інтегрованих компаній, що об'єднують підприємства енергетики, вугільної промисловості й інших суміжних галузей. Наприклад, можливість об'єднання вугледобувних, вуглепереробних підприємств і електростанцій, котрі працюють на вугіллі, є найбільш перспективним варіантом вертикальної інтеграції. Однак характер процесів злиття та поглинання компаній має бути цивілізованим – через трансакції на фондовому ринку, а не через механізми штучного банкрутства або рейдерства.

Світовий досвід доводить, що однозначних рецептів щодо обрання форми власності в енергетичній сфері не існує. Також не існує і прямої залежності між рівнем лібералізації й глибиною приватизації. Ефективність функціонування ринків і компаній швидше залежить від форми та рівня співробітництва (довіри й контролю) між державою, бізнесом і суспільством. Одним з варіантів реформування є створення публічних акціонерних компаній. Ключовою вимогою та ознакою такої компанії є прозорість її діяльності. Крім того, обов'язковою умовою діяльності публічної акціонерної компанії є вільний обіг її акцій на фондовому ринку. Джерелом залучення інвестиційних коштів такою компанією є випуск різноманітних фінансових інструментів (додаткові акції, облігації тощо).

Зважаючи на світовий досвід, публічні акціонерні компанії в ПЕК України доцільно створювати у сферах діяльності природних монополій (наприклад, транспортуванні електроенергії та газу), а також у сфері особливих державних інтересів (наприклад, комбінованому виробництві електроенергії і тепла для населення, зберігання природ-

ного газу). У країнах, де законодавчо не заборонено приватизацію магістральних нафтогазових трубопроводів, атомних електростанцій, у цих секторах енергетики також створюються публічні компанії. Передумовами створення публічних акціонерних компаній в енергетиці мають стати: розвиток національного фондового ринку, інтегрованого з відповідними міжнародними ринками, а також ухвалення закону про основи функціонування публічних акціонерних компаній.

Список використаних джерел

1. *Геєць В.М.* Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В.М. Геєць ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. – К., 2009. – С. 192.
2. Українська приватизація: плюси і мінуси / [Є.І.Головаха, В.І.Дубровський, О.М.Кошик, О.Г.Білоцерківець] ; за ред. О.Й.Пасхавера ; Центр економічного розвитку. – К. : "Альтерпрес", 2001. – 208 с. – С. 5–10.
3. Паливно-енергетичний комплекс України на порозі третього тисячоліття / за заг. ред. Шидловського А.К., Ковалка М.П. – К. : Українські енциклопедичні знання, 2001. – 400 с. – С. 360.
4. Електроенергетика України: сучасний стан, проблеми та перспективи : інформаційно-аналітична доповідь / НТСЕУ, ІНЕД. – К., 1999.
5. *Юрчук А.В.* Проблеми та перспективи приватизації в електроенергетиці України / А.В. Юрчук // Енергетика та ринок. – 1999. – №№ 4(12)–5(13). – С. 32–34.

Надійшла до редакції 05.02.2015 р.

Лир В.Э., *канд. экон. наук*
ведущий научный сотрудник Института экономики и прогнозирования
НАН Украины

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИВАТИЗАЦИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ КОМПАНИЙ В АСПЕКТЕ СБАЛАНСИРОВАНИЯ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА

Проанализирован ход приватизационных процессов в электроэнергетике, определены особенности и проблемы для каждого из этапов, представлены динамика и структура корпоративных прав в энергетических компаниях. Приводятся результаты сравнительной оценки эффективности функционирования государственных и частных энергетических компаний. Определены факторы, обуславливающие низкую эффективность проведенных приватизационных конкурсов для государства и общества. Оценены перспективы и риски последующего разгосударствления энергетических активов в современных условиях. На основе результатов исследования сделаны выводы и даны рекомендации относительно дальнейшей приватизации в энергетике Украины.

Ключевые слова: *государственное управление, приватизация, социально-экономическая эффективность, стратегические предприятия, энергетические компании, энергетическая безопасность.*

V.Lir, *PhD in Economics, Leading Researcher,*
Institute for Economic and Forecasting, NAS of Ukraine

EVALUATING THE EFFICIENCY OF THE PRIVATIZATION OF ENERGY COMPANIES IN THE CONTEXT OF BALANCING THE INTERESTS OF STATE, BUSINESS AND SOCIETY

The author poses the problem of evaluating the efficiency of the privatization in Ukraine's energy sector in terms of achieving a balance between the interests of the state, business and society. There are data on the condition of the state corporate rights and their capitalization, structural and functional, and institutional characteristics of the stakeholders (on the example of electricity market). The author analyzes the progress of privatization in the electricity sector, defines the features and challenges of each its stage, and presents the structure and dynamics of corporate rights in the energy companies.

Provided the results of comparative evaluation of the efficiency of public and private energy companies. It is established that ownership is not the main component among the factors that determine the technical and economic condition of the energy companies. The author defines the factors contributing to the poor performance (for the state and society) of the conducted privatization tenders for the sale of energy assets, including the lack of coordination between the state authorities as to objectives and conditions of the privatization of strategic assets, and uncertainty about the extent of liberalization and protectionism on the energy markets.

In general we can say that privatization has not become a powerful investment resource for the development of the electricity sector and for the formation of a competitive electricity market, which created an asymmetry of socio-economic effects between the state, business and society. The author assesses the prospects and risks of further privatization of energy assets in the current conditions in terms of energy and financial security. Based on the investment results, he makes various conclusions and provides recommendations as to further privatization of the energy sector in Ukraine. The article considers the possibilities of a societally just redistribution of the ownership of strategic enterprises in the basic industries of Ukraine's economy.

Key words: *public administration, privatization, social and economic efficiency, strategic enterprises, energy companies, energy security.*