

Сергій СМЕРІЧЕВСЬКИЙ, Олена КЛІМОВА

## УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНТЕГРОВАНИХ КОРПОРАТИВНИХ СИСТЕМ

*У статті робиться спроба вирішити проблему удосконалення нормативно-правової бази державного регулювання інтегрованих корпоративних систем (ІКС). Розроблено алгоритм взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади у цьому процесі. Запропоновано концепцію розвитку законодавства про ІКС, одним із основних положень якої є розробка й прийняття закону про ІКС.*

Ключові слова: державне регулювання, інтегровані корпоративні системи, нормативно-правова база, удосконалення.

Метою реформ 90-х рр. ХХ ст. в Україні декларувалась побудова конкурентної ринкової економіки, тотальне акціонування й роздержавлення підприємств, однак обрана модель приватизації призвела до руйнації сформованих у промисловості технологічних і коопераційних зв'язків. Держава поспішила самоусунутись від проблем управління промисловим виробництвом у межах національної економіки, не створивши при цьому ефективно діючих альтернативних систем управління, роль яких у промислово розвинених країнах виконує корпоративний сектор економіки.

Практика реформ переконливо показала, що існування економічної системи, яка стабільно розвивається, неможливе без наявності у ній великих корпоративних об'єднань; руйнування колишніх систем управління промисловістю лише поглибило загальну кризу економіки. У зв'язку з цим виникло питання про реінтеграцію промислових комплексів, які існували раніше, на базі акціонерної форми капіталу з перенесенням значного тягаря щодо їхнього фінансування (особливо у сфері високотехнологічних капіталомістких виробництв) на комерційні банки. Ця проблема може бути ефективно вирішена у межах утворення інтегрованих корпоративних систем (ІКС). Більш того, їхнє утворення відповідає інтересам держави, оскільки сприяє вирішенню багатьох антикризових завдань, а саме: структурної перебудови вітчизняної промисловості, подолання інвестиційної кризи, збереження науково-технічного потенціалу країни тощо.

Водночас, незважаючи на багаторічний досвід створення й розвитку ІКС в Україні, все більш очевидною стає *відсутність єдиного підходу* до цієї проблеми, перш за все, з боку держави. На діяльність ІКС безпосередньо впливають більше десятка різних відомств, які слабо координують свою діяльність, законодавча база часто суперечить загальноекономічним законам.

Різним аспектам діяльності ІКС приділяється значна увага у *науковій літературі* [1–5]. Більшість публікацій має описовий характер, проте немає матеріалів, у яких наводяться приклади успішного вирішення конкретних проблем функціонування ІКС. Можна говорити про недостатню кількість робіт, присвячених аналізу проблем державного регулювання функціонування ІКС в усьому їхньому розмаїтті, зокрема

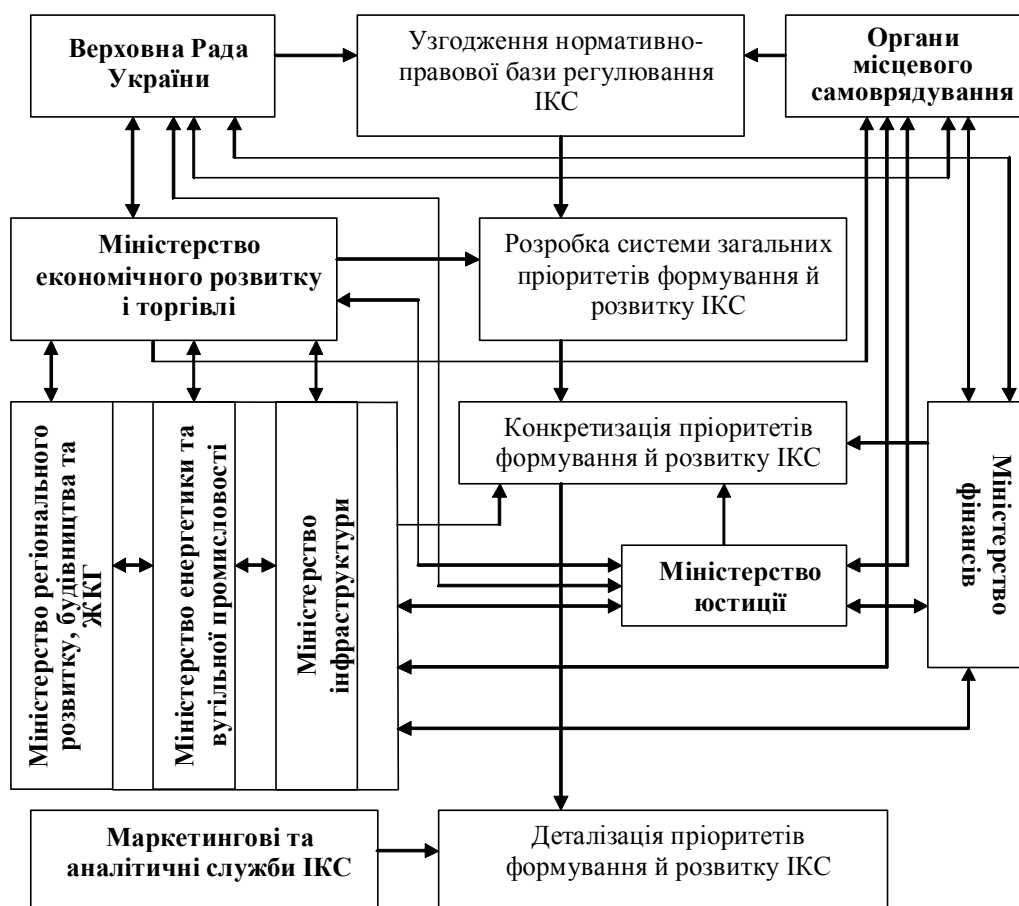
проблемі нормативно-правового регулювання їхньої діяльності, та виробленню конкретних методів їхнього вирішення у межах єдиного підходу до побудови корпоративних структур, конкурентоспроможних на внутрішньому і зовнішніх ринках.

*Мета статті* – визначення шляхів удосконалення нормативно-правової бази державного регулювання інтегрованих корпоративних систем.

Початок регулювання корпоративного сектору України поклато прийняття Верховною Радою України 19 вересня 1991 р. Закону № 1576-XII “Про господарські товариства”.

Для виявлення й урахування державних пріоритетів у регулюванні формування й функціонування ІКС в Україні пропонується розробити алгоритм взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади у цьому процесі (рис. 1).

Отже, спочатку потрібно узгодити нормативно-правову базу регулювання ІКС на рівні Верховної Ради України з урахуванням рішень органів місцевого самоврядування; потім розробляється система загальних пріоритетів розвитку ІКС під керівництвом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України; наступним кроком є конкретизація зазначених пріоритетів відповідними міністерствами з подальшою деталізацією пріоритетів корпоративними маркетинговими та аналітичними службами.



**Рис. 1. Алгоритм взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади щодо розробки пріоритетів у створенні та функціонуванні ІКС<sup>1</sup>**

*Примітка.* Складено автором.

Цей алгоритм на основі обраних пріоритетів розвитку має значно підвищити результативність державного регулювання вітчизняних ІКС.

Законодавчу базу, що регулює діяльність інтегрованих корпоративних систем в Україні на цьому етапі, можна розділити на три умовні частини: 1) закони і постанови про створення та регулювання діяльності ІКС; 2) закони і постанови, що регулюють економічну діяльність суб'єктів господарювання; 3) закони і постанови, що обмежують монополістичну діяльність.

Створення та функціонування ІКС в Україні регулюється пакетом нормативно-правових актів. Сьогодні до нього входять: Закон України від 19.09.1991 р. № 1576-XII "Про господарські товариства"; Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III "Про банки і банківську діяльність"; Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV; Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV; Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV "Про цінні папери та фондовий ринок"; Закон України від 15.03.2006 р. № 3528-IV "Про холдингові компанії"; Закон України від 17.09.2008 р. № 514-VI "Про акціонерні товариства".

Господарський кодекс України є нормативно-правовою основою створення та функціонування ІКС. У ньому відображені основні положення механізму створення цих систем та їх державної реєстрації. У Законі представлена структура інтеграції юридичних осіб, що володіють достатнім фінансовим, промисловим та іншим капіталом для спільної діяльності у пріоритетних сферах економічної діяльності. Якщо ІКС створено у формі холдингу, то всі зазначені вище положення регламентуються Законом України "Про холдингові компанії".

Аналіз законодавства про ІКС показує, що у ньому є багато суттєвих недоліків. Загальна проблема полягає у тому, що воно є розрізненим. Єдиного узагальненого закону про ІКС немає.

До основних недоліків чинного законодавства про ІКС належать:

- відсутність визначення інтегрованої корпоративної системи;
- відсутність визначення форм, в яких може створюватись головне підприємство ІКС;
- через відсутність на законодавчому рівні визначення ІКС вона фактично не є юридичною особою. Отже, потребує уточнення й процедура її ліквідації. У разі ліквідації ІКС постає питання про долю головного підприємства, яке, з одного боку, є самостійною юридичною особою, а з іншого – має особливий статус.

Узагальнюючи зазначене вище, можна зробити висновок, що, незважаючи на існуючі підзаконні акти, постанови та інструкції, нормативна база ІКС недостатньо опрацьована для її застосування, а законодавство про ІКС не завжди узгоджене з іншими законами.

Комплексну роботу у напрямку вдосконалення корпоративного законодавства необхідно проводити Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, якому пропонується, поряд з Радою комітету корпоративного права (що у 2007 р. розробила Концепцію розвитку корпоративного законодавства України) розробити Концепцію розвитку законодавства про інтегровані корпоративні системи (Концепція).

Метою пропонованої Концепції є створення сучасної комплексної та ефективної системи законодавства у сфері ІКС для досягнення високих і стійких темпів економічного зростання, стимулювання підприємницької активності ІКС, забезпечення конкурентоспроможності ІКС та України загалом.

Завданнями Концепції мають стати: створення сприятливих загальних умов для

функціонування ІКС (тобто встановлення нормативно-правового поля, що регламентує їхню реєстрацію та господарську діяльність); підтримка ІКС на різних рівнях влади; стимулювання коопераційних зв'язків між підприємствами, які входять до складу ІКС; полегшення доступу до дорогих або дефіцитних ресурсів.

Загальні принципи пропонованої Концепції можна представити у такому вигляді:

1) несуперечність нормативно-правової бази створення та функціонування ІКС на всіх рівнях влади. Цей принцип спрямований на вироблення єдиної, узгодженої та чіткої стратегії всіх державних структур, залучених до процесу регулювання ІКС, з питань їхнього створення й функціонування;

2) розділення функцій регулювання між зацікавленими відомствами. Цей принцип спрямований на підвищення ефективності реалізації функцій регулювання та контролю діяльності ІКС різними державними інститутами, міністерствами та відомствами. Сьогодні діяльність ІКС з боку держави регулюється значною кількістю відомств, а саме: урядом України, Верховною Радою України, органами місцевого самоврядування, Міністерством фінансів, Міністерством економічного розвитку і торгівлі, Міністерством вугільної промисловості та енергетики, Міністерством інфраструктури, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ, Міністерством юстиції, Фондом державного майна (для державних ІКС або ІКС з державною участю), Антимонопольним комітетом, Національним банком України, Державним комітетом з питань науково-технічного та інноваційного розвитку, Державним фондом фундаментальних досліджень. На наш погляд, така кількість регулюючих інститутів не приводить до ефективності цього процесу, оскільки регулюючі органи часто дублюють один одного у вирішенні тих чи інших питань відносно ІКС;

3) забезпечення рівності правових норм для учасників ІКС. Кожен учасник системи має рівні обов'язки, права та пільги по відношенню до інших учасників, якщо інше не обумовлено окремо договором про створення ІКС;

4) принцип селективності – підтримка ІКС у певних сферах економіки або у регіонах (галузеві або регіональні пріоритети) та підтримка певних систем (наприклад, транснаціональних ІКС);

5) координація державного, міждержавного та регіонального рівнів регулювання. Цей принцип вимагає урахування того, які цілі та якими засобами вони можуть бути досягнуті з найбільшою ефективністю на відповідному рівні.

У межах пропонованої Концепції одним із основних елементів вважається прийняття закону про інтегровані корпоративні системи з відповідним визначенням інтегрованої корпоративної системи та всіх її організаційно-правових форм.

У законі про інтегровані корпоративні системи, що пропонується у рамках Концепції, необхідно чітко визначити організаційно-правові форми ІКС у межах асоціації, корпорації, концерну, консорціуму, холдингової компанії, конгломерату. Така необхідність зумовлена великими труднощами під час дослідження якісної та кількісної оцінки інтегрованих корпоративних систем, які діють в Україні, що проводилось у другому розділі цієї роботи.

Дискусія про способи оптимізації організаційно-правових форм ІКС є дуже своєчасною та важливою. Необхідність змін у цій сфері назріла доволі давно, єдиним питанням залишаються способи реформування організаційно-правових форм ІКС, які у подальшому обере Мінекономрозвитку України. При розробці цих способів необхідно брати до уваги те, що зміна організаційно-правових форм ІКС і впровадження нової класифікації вимагатиме перереєстрації всіх ІКС в Україні в обмежені терміни. Витрати

перереєстрації та можливості корупції чиновників, залучених до цієї роботи, можуть у багато разів перевищити позитивний ефект від нових правил.

Щодо регіонального аспекту, то він повинен займати важливе місце у пропонованій Концепції. Під регіональним аспектом слід розуміти регулювання створення й функціонування ІКС регіональними нормативно-правовими актами та створення міжрегіональних ІКС.

У законі про ІКС необхідно передбачити обов'язкове узгодження отримання згоди на реєстрацію ІКС керівників органів місцевого самоврядування, на територіях яких розташовані підприємства – учасники ІКС.

Як правило, регіональні ІКС утворюються при активній підтримці місцевої влади, яка пов'язує з такою інтеграцією надії на зменшення спаду виробництва, поліпшення економічного та соціального стану регіону. Також у ході масової приватизації робились спроби на регіональному рівні за допомогою ІКС запобігти відпливу акцій до рук "невідомих" зовнішніх акціонерів. Розглядаються ІКС на регіональному рівні також як засіб реалізації доволі амбіційних інвестиційних проектів.

Як нормативно-правові акти з питань регулювання діяльності міжрегіональних ІКС органи місцевого самоврядування можуть запропонувати впровадження положень про основні принципи та підходи щодо формування ІКС у кожній області, де функціонують відповідні ІКС.

Принципи та підходи, передбачені у пропонованому Положенні, мають орієнтуватись на вирішення першочергових проблем регіону:

- передачу часток акцій, що належать органам місцевого самоврядування, у довічне (трастове) управління підприємству (організації), яке входить в ІКС;
- зарахування заборгованості підприємства, акції якого реалізуються на інвестиційних конкурсах (торгах), до обсягу інвестицій, передбачених умовами інвестиційного конкурсу (торгу), для ІКС – покупця;
- надання гарантій органів місцевого самоврядування для залучення різного виду інвестиційних ресурсів, у тому числі з використанням механізму застави;
- безаукціонного продажу або безоплатної передачі до складу ІКС, що створюється, об'єктів незавершеного будівництва виробничого й соціального призначення;
- пріоритетне виділення учасникам ІКС, що створюється, земельних ділянок під промислове та житлове будівництво;
- пріоритетне розміщення міського (обласного, державного) замовлення на виробництво товарів (робіт, послуг) серед підприємств – учасників ІКС;
- пріоритетне виділення нежитлових приміщень у центральній частині обласного центру для розміщення фінансових і керівних структур ІКС, фірмових магазинів та ін.

Відповідно до зазначеного вище Положення заходи підтримки регіональною владою міжрегіональних ІКС включають надання підприємствам-учасникам ІКС на обласному рівні можливостей для: укладення контрактів на поставку продукції для обласних потреб; отримання кредиту на пільгових умовах; отримання інвестиційного податкового кредиту або звільнення (повного або часткового) від сплати податку в частині, що зараховується до обласного бюджету; отримання відстрочки податкових платежів і погашення боргів за кредитами до обласного бюджету; отримання гарантій адміністрації області під інвестиції іноземних і вітчизняних інвесторів; отримання інвестицій з обласного позабюджетного фонду розвитку промисловості тощо.

ІКС, корпоративні інтереси яких збалансовані з інтересами регіональної влади,

мають співпрацювати з останньою у вирішенні проблем внутрішньосистемного управління. Для цього має використовуватись цільова передача ІКС у траст пакетів акцій, що перебувають у державній власності.

Отже, на міжрегіональному рівні ІКС можуть стати своєрідним автоматичним регулятором відцентрових і доцентрових тенденцій в економічному розвитку регіонів України. Чим активніше регіональне регулювання економічної діяльності вдається до підвищення її витрат для зовнішніх щодо регіону суб'єктів господарювання, тим більше підстав для підтримання економічних зв'язків із цим регіоном через міжрегіональні ІКС за участю підприємств відповідного регіону. Тобто, чим менше шансів для здійснення цих зв'язків у регіональних суб'єктів, тим більше їх у міжрегіональних ІКС.

Одним із найважливіших засобів реалізації механізму нормативно-правового регулювання ІКС в Україні є заходи щодо їхньої підтримки. Причому ці заходи мають реалізуватись як шляхом підтримки ІКС державними законами, так і за допомогою цільових указів Президента і постанов уряду України. Так, у пропонуваному законі про ІКС повинні відображатись такі заходи їх державної підтримки:

- зарахування заборгованості учасника ІКС, акції якого реалізуються на інвестиційних конкурсах, в обсягах, передбачених умовами інвестиційних конкурсів інвестицій для покупця в особі головного підприємства тієї самої ІКС;
- надання учасникам ІКС права самостійно визначати терміни амортизації обладнання та накопичення амортизаційних відрахувань зі спрямуванням отриманих коштів на діяльність ІКС;
- передача у довічне управління головного підприємства ІКС тимчасово закріплених за державою пакетів акцій учасників цієї ІКС;
- надання державних гарантій для залучення різного роду інвестицій;
- надання інвестиційних кредитів та іншої фінансової підтримки для реалізації проектів ІКС;
- можливість надання банкам-учасникам ІКС, що здійснюють у ній інвестиційну діяльність, пільг, що передбачають зниження норм обов'язкового резервування, зміну інших нормативів з метою підвищення їхньої інвестиційної активності;
- можливість ведення консолідованого обліку (мається на увазі не тільки консолідована статистична звітність і ведення консолідованого бухгалтерського обліку, але й можливість визнання учасників ІКС консолідованою групою платників податків).

Такі заходи не є автоматичним наслідком державної реєстрації ІКС, оскільки є проблеми, які необхідно вирішувати у межах національної економіки загалом.

У чинному законодавстві про ІКС є й інші недоопрацювання. Так, законодавчо не вирішена проблема консолідації власності у головного підприємства, немає стимулів для об'єднання ресурсів учасників системи, не визначений механізм передачі у заставу (довічне управління) підприємствам-учасникам ІКС пакету акцій, закріплених за державою. Погано прописані взаємовідносини між ІКС і державними органами у разі виходу будь-якого учасника зі складу системи, не визначений механізм входження до неї, незрозуміло, які зобов'язання учасників ІКС діють після ліквідації системи та який механізм забезпечення цих зобов'язань. Ці та інші характерні чинному законодавству недоліки багато у чому пояснюються тим, що українські інтегровані корпоративні системи створюються при повній відсутності фундаментальних засад, на яких вони будуються за кордоном – інституту приватної власності, гарантованого й такого, що охороняється у всіх його видах державою. Позначився також і поспіх у підготовці та прийнятті законодавчої бази, націленої на отримання швидкого ефекту у

створенні нових структур мезорівня з амбітною роллю локомотивів вітчизняної економіки. При цьому випало головне в орієнтації таких структур на випереджаюче зростання ринкової капіталізації у порівнянні з прибутком, на збільшення ринкової вартості корпорацій як стратегічної мети будь-якого бізнесу.

Незважаючи на зовнішню численність законодавчих корпоративних актів, у сфері створення і регулювання діяльності ІКС вони майже відсутні. А ті, що існують, не вирішують проблеми необхідної достатності та стоять окремо у загальній системі українського господарського законодавства. Подібна недостатність і відособленість законодавства про ІКС обумовлена відсутністю необхідного кореспондування з іншими законодавчими актами, відсутністю у них посилань. Все це зумовлює необхідність прийняття запропонованої вище Концепції.

У межах цієї Концепції прийняття закону про ІКС має спрямовуватись на відображення правової сторони державної підтримки інвесторів, митних зборів, системи взаємозаліків, довірчого управління майном (трасту) та ін. Дія цього закону має поширюватись на всі інтегровані системи корпоративного типу. Особливе місце повинно займати визначення ролі фінансового інституту, деталізація регіональних аспектів діяльності ІКС, посилення ролі головного підприємства, вирішення питань інвестиційної та емісійної політики таких систем.

Отже, на основі проведеного аналізу можна зробити такі *висновки*.

На цьому етапі доцільним є впровадження Концепції розвитку законодавства про інтегровані корпоративні системи, а також внесення змін до наявних нормативно-правових актів. Це диктується необхідністю приведення їх у відповідність з Цивільним кодексом України, Законом України "Про акціонерні товариства" та іншими законодавчими актами, а також необхідністю урахування накопиченого досвіду застосування чинних законів у сфері інтегрованих корпоративних систем.

Варто також зазначити, що роботу з удосконалення законодавства неможливо проводити у режимі термінових змін. У цьому випадку законодавство виходить внутрішньо суперечливим. У процесі підприємницької діяльності ІКС можуть стикатись інтереси власників і кредиторів, власників і менеджменту, акціонерів – власників великих пакетів акцій та міноритарних акціонерів; одним з основних завдань законотворчої діяльності є забезпечення балансу їхніх законних інтересів. Корпоративні відносини є сферою зіткнення різноспрямованих інтересів багатьох суб'єктів – великих і дрібних власників, менеджменту, працівників, держави. У зв'язку з цим робота над вирішенням питань, які виникають у цій сфері, має бути комплексною і здійснюватись спільними зусиллями суб'єктів прав законодавчої ініціативи та органів право-застосування. Баланс може бути забезпечений за допомогою законодавчого закріплення належних юридичних процедур та ефективного судового контролю.

### **Література**

1. Кизим М. О. *Механізми організації, стійкого функціонування і розвитку великомасштабних економіко-виробничих систем* : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. екон. наук: спец. 08.06.02 – Підприємництво, менеджмент та маркетинг / М. О. Кизим. – Дніпропетровськ, 2001. – 35 с.
2. Савельєва Т. М. *Формування і функціонування корпоративних структур в економіці регіону* : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.10.01 – Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / Т. М. Савельєва. – Донецьк, 2002. – 20 с.

3. Гарафонова О. І. Організаційний механізм реструктуризації інтегрованих корпоративних структур : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.01 – Економіка, організація і управління підприємствами / О. І. Гарафонова. – К., 2006. – 19 с.
4. Лівіновська О. В. Правові основи діяльності інтегрованих підприємств через призму сучасного законодавства / О. В. Лівіновська // Науковий вісник НЛТУ України. 2010. – Вип. 20.11. – Львів : РВВ НЛТУ України, 2010. – С. 169–175.
5. Авдашева С. Акционерные и неимущественные механизмы интеграции в российских бизнес-группах / С. Авдашева, В. Дементьев // Российский экономический журнал. – 2000. – № 1. – С. 13–27.

Редакція отримала матеріал 20 травня 2011 р.