

УДК 341 / 342
DOI <https://doi.org/10.32841/ILA.2019.22.05>

ПОТІП М. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРИВАТИЗАЦІЇ У КРАЇНАХ СВІТУ

Анотація. У статті розглянуто підходи закордонних та українських науковців до визначення засад міжнародного економічного права щодо інституту приватизації. Виявлено норми міжнародного економічного права, що зобов'язують Україну звітувати перед міжнародними організаціями щодо стану приватизації та інших економічних реформ. Виявлено загальні закономірності історичних процесів у сфері приватизації в різних країнах та виокремлено національні особливості цього процесу. Наголошено на різних результатах приватизації для національних економік різних країн. Запропоновано зарубіжний досвід у сфері приватизації використовувати за такими напрямками: забезпечення послідовності у реалізації стратегічних завдань приватизації з акцентуванням особливої уваги на вирішенні соціальних і екологічних проблем у процесі продажу державного майна; залучення у процесі приватизації іноземних інвестицій. Досліджено підходи національного законодавства різних країн до визначення поняття «приватизація». Виявлено змістовні розходження нормативного визначення поняття «приватизація» за національним законодавством різних країн та України. Запропоновано власне бачення перспектив усунення наявних розбіжностей у підходах до змісту приватизації та врегулювання суспільних відносин у цій сфері на рівні міжнародних документів. З урахуванням історичних, економічних та правових особливостей регулювання процесу приватизації в різних країнах світу та залучення іноземних інвестицій у цій сфері доведена нагальна потреба визначення на рівні міжнародних організацій загальних засад, що визначали б загальні поняття у сфері приватизації, засад дотримання законності під час її проведення та гарантій безпеки іноземних інвестицій, залучених у цей процес.

Ключові слова: приватизація, роздержавлення, міжнародне економічне право, інвестиції.

Постановка проблеми. Приватизаційні процеси, зумовлені економічними світовими кризами, неефективністю держави як власника, зростанням видатків державних бюджетів на утримання нерентабельних підприємств, стали предметом регулювання міжнародного економічного та міжнародного інвестиційного права. Міжнародні інвестиції в процесі приватизації державних підприємств у різних країнах дозволили підняти рівень їх економіки, проте вимагали формування правових гарантій захи-

сту таких капіталовкладень, реалізованих на території інших країн. У Хартії економічних прав і обов'язків держав від 12 грудня 1974 р. у статті 2 зазначається, що кожна держава має право регулювати і контролювати іноземні інвестиції в межах дії своєї національної юрисдикції згідно з власними законами та постановами і відповідно до власних національних цілей та першочергових завдань, а також, що жодна держава не повинна примушуватися до надання пільгового режиму іноземним інвестиціям. Водночас українське законодавство встановлює спеціальний режим іноземного інвестування, що передбачає наявність додаткових гарантій та захисту іноземних інвестицій в Україні [15]. Існування такого спеціального пільгового режиму іноземних інвестицій в Україні є результатом реалізації таких засад зовнішньої політики України, як інвестиційне співробітництво з іноземними державами на засадах взаємної вигоди та залучення іноземних інвестицій в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку, у тому числі у процесі приватизації державної власності [14]. Результати вивчення досвіду інших держав у сфері проведення приватизації та залучення іноземних інвестицій свідчать про існування різних підходів у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням дослідження історії проведення приватизації в різних країнах, економічних та правових особливостей, що з нею пов'язані, було приділену увагу такими вченими, як Ю.В. Алданов, І.І. Дахно, О.М. Кошик, Г.О. Крамаренко, М.О. Кужелев, Б.Б. Мельниченко, В.Л. Ревенко, С.М. Сологуб, М.В. Чечетов та інші. Однак не були досліджені питання визначення на правовому рівні поняття приватизації в різних країнах та положення міжнародного економічного права щодо інституту приватизації.

Мета статті – проаналізувати міжнародно-правові аспекти приватизації як інституту міжнародного економічного права та їх реалізацію на рівні національного законодавства закордонних країн, а також визначити проблеми у цій сфері правового регулювання та шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. 5 лютого 2008 р. на засіданні Генеральної ради СОТ відбулася церемонія підписання «Протоколу про вступ України до СОТ» [16]. Україна ратифікувала «Протокол» до 4 липня 2008 р. Через 30 днів після ратифікації «Протоколу» Україна стала повноправним членом СОТ, а також зобов'язалася доповідати країнам – членам СОТ про здійснення приватизації та інших економічних реформ [2].

Проте сам термін «приватизація» не визначений на рівні міжнародних документів. Нормативно-правові акти різних країн визначають його з певними особливостями, акцентують увагу на різних ключових ознаках та передбачають різний порядок проведення приватизації, зумовлений їх історією приватизації.

«До кінця 1970-х рр., – наголошує Г.О. Крамаренко, – уповільнення темпів економічного зростання в багатьох провідних країнах та низька ефективність роботи державних підприємств вимагали перегляду підходів

до управління секторами економіки, які спочатку були представлені винятково державними підприємствами. З того часу приватизація поширилася на більш ніж 100 країн, що дозволило поповнити бюджети цих країн більш ніж на 2 трлн дол. У багатьох країнах доходи від приватизації становили до 10% бюджету, не рахуючи економії, що виникала в результаті економії на субсидіях колишнім державним підприємствам» [8].

У 1970–80-ті роки у розвинених країнах продовжувалось проведення масової приватизації державних об'єктів. О.М. Кошик, Н.І. Легінькова, І.В. Фабрика зазначають, що першою почала і найбільш послідовно завершила цей процес Великобританія. Програми приватизації були започатковані навіть в США, де рівень державної власності був незначним. Масштабні приватизаційні проекти були здійснені у Франції, Італії, Німеччині, Греції, Португалії, Чилі, Ізраїлі тощо. В результаті приватизації в розвинених країнах були кардинально зменшені масштаби державного сектора і обсяг економічних функцій держави [7].

Як зазначає С.М. Сологуб, у 80–90-х р. ХХ століття процеси глобальної системної реструктуризації відносин власності розгорнулися й у інших країнах [19, с. 12]. Так, наприклад у Данії, інформують Хенрік Крістофферсен та Мартін Палдам, в 1980-х і 90-х роках відбулась також приватизація, проте вона не мала значного соціального спротиву, оскільки фактів приватизації було мало, і більшість з них відбулися у сфері обслуговування: прибирання громадських будівель, регіональних автобусних ліній, ремонт громадських доріг, збирання сміття, обслуговування парку, кафетерії в державних установах, пожежні машини і машини швидкої допомоги тощо [22].

Г.О. Крамаренко наголошує, що у середині 1980-х років активізувались процеси приватизації і в Японії. Ця країна почала масштабну приватизацію з продажу державних монополій у тютюновій галузі та галузі виробництва солі у 1984 р., а потім приватизація охопила залізничний транспорт і галузь телекомунікації у 1986 р [8].

На цей же час припала зміна державної політики Китаю щодо приватного бізнесу та активізація процесів приватизації в цій країні [8]. Іноземні фахівці Саул Естрін та Аделіна Пеллетеріал зазначають, що в період 1988–2008 років китайський уряд заохочував інноваційні форми промислової власності, особливо на субнаціональному рівні, що поєднують елементи колективної та приватної власності. У Китаї заохочувалися також нові приватні інвестиції та прямі іноземні інвестиції. В результаті до кінця 1990-х років недержавний сектор становив понад 60% ВВП, а частка державних підприємств у промисловому виробництві знизилася з 78% у 1978 році до 28% у 1999 році [23].

Як вважає М.В. Чечетов, у країнах розвинутої ринкової економіки приватизація розвивається як перманентний процес та має свій налагоджений механізм, що дає змогу державі здійснювати збалансовану виважену політику у сфері відносин власності [21, с. 20]. У 1991 році уряд Індії

здійснив низку реформ згідно з Резолюцією про промислову політику для заохочення приватних підприємств. Проте в Індії приватизація була не настільки ефективною, як в Китаї. Політична невизначеність перешкоджала появі послідовної приватизаційної політики. Реалізація більшості акцій та передача управлінського контролю здійснювалися лише після виборів 1999 року, і навіть до 2004 року уряд утримував середню частку власності 82% у всіх держпідприємствах [23]. Саул Естрін та Аделіна Пеллетеріал вважають, що програми приватизації в Африці на південь від Сахари відбувалися послідовно. Перша група країн, яка розпочала такі програми наприкінці 1970-х – початку 1980-х років, складалася з франкомовних західноафриканських країн (наприклад, Бенін, Гвінея, Нігер, Сенегал і Того), але їхній прогрес був обмежений. Друга група, як англомовних, так і франкомовних країн (Гана, Нігерія, Кот-Д'Івуар, Малі, Kenia, Малаві, Мозамбік, Мадагаскар і Уганда), почала приватизувати наприкінці 1980-х років. Ці програми часто були під впливом тиску з боку міжнародних фінансових інституцій, хоча до кінця 1990-х років не було досягнуто значного прогресу, крім Нігерії. Остання група країн Африки не проводила приватизацію до початку середини 1990-х років. Серед цієї групи Танзанія, Буркіна-Фасо і Замбія показали сильну політичну прихильність до приватизації, тоді як в інших трьох країнах (Камерун, Ефіопія та Сьєрра-Леоне) лише у 90-ті роки досягнуто мінімального прогресу [23].

У постсоціалістичних країнах Європи, вважають О.М. Кошик, Н.І. Легінкова та І.В. Фабрика, приватизація здійснювалася на тих же ідеологічних засадах, що й в країнах з розвинутою ринковою економікою, проте мала і свої особливості. Ринкова трансформація в цих країнах почалася ще у 50-х (Югославія), 60-х (Угорщина), та 70-х (Польща) роках. У соціалістичних країнах частка державної власності дуже часто сягала 90%, тоді як у країнах з розвинутою економікою вона не піднімалася вище 10%, що й зумовило масштабні процеси приватизації 90-х рр. у країнах пострадянського простору [8]. Ніде з них, за винятком Румунії та Албанії, не було такого рівня одержавлення економіки, як в країнах – колишніх республіках СРСР [7]. Цуп О. наголошує, що на шляху переходу до ринкової економіки в усіх постсоціалістичних країнах невіддільною частиною реформ стала приватизація як передумова формування недержавного сектору економіки та важливий чинник підвищення ефективності національної економічної системи [20].

З урахуванням наведеної інформації, що міститься в результатах досліджень таких науковців, як М.О. Кужелев, О.М. Кошик, Н.І. Легінкова, І.В. Фабрика, єдиним прикладом швидкої і успішної ваучерної приватизації у Східній Європі є приватизація в Чехії і Словаччині, що пройшла в 1992–1994 рр. [9; 20]. Чеський національний варіант постсоціалістичної трансформації, зазначає О. Цуп, полягав у першочерговій зміні економічних засад суспільної системи, тобто швидкій реалізації радикальної ринкової реформи, за що й отримав назву «шокової терапії» [20; 17, 43–48; 10, с. 93–109].

Ми підтримуємо думку М.О. Кужелева, який зазначає, що досвід приватизації не в усіх країнах був позитивним. Так, практика східноєвропейських країн, особливо Болгарії і Румунії, виявила у край негативні наслідки затягування термінів приватизації. В умовах економічної лібералізації держави цих країн багато в чому втратили можливість контролювати держпідприємства, а їх майно стало об'єктом зловживань [9].

Зарубіжний досвід у сфері приватизації, як зазначає М.В. Чечетов, може бути використаний в Україні за кількома окремими найбільш важливими напрямками: забезпечення послідовності у реалізації стратегічних завдань приватизації з акцентуванням особливої уваги на вирішенні соціальних і екологічних проблем у процесі продажу державного майна та залучення у процесі приватизації іноземних інвестицій [21].

Як відрізняється історія приватизації зазначених країн, так і відрізняються особливості правового регулювання цих процесів, навіть по-різному визначається поняття «приватизація». В одних країнах регулюється приватизація державного майна, в інших – публічного майна; в одних країнах обов'язковим елементом цього поняття є способи приватизації, а в інших – ні.

Так, у Законі Грузії «Про державне майно» визначено, що приватизація – це придбання фізичними або юридичними особами або їх об'єднаннями в порядку, встановленому цим Законом, права власності на державне майно у формі електронного або (і) публічного аукціону, прямого продажу, прямого продажу на основі конкурентного підбору і безоплатній передачі у власність за допомогою торгового об'єкта, третьою особи [11].

Відповідно до Закону Республіки Вірменія «Про приватизацію державного майна» приватизація визначається як передача прав власності чи інших майнових прав у відношення державного майна суб'єктам приватизації [13]. Згідно з Законом Азербайджанської Республіки «Про приватизацію державного майна» приватизація державного майна визначається як передача державного майна у власність покупців відповідно до правил, встановлених цим Законом [3]. Відповідно до ст. 1 Закону Киргизької Республіки «Про приватизацію державної власності в Киргизькій Республіці» під приватизацією державного майна розуміється оплатне відчуження майна, що перебуває у власності держави (об'єктів приватизації), у власність фізичних та юридичних осіб [4]. Закон Республіки Білорусь «Про приватизацію державного майна та перетворення державних унітарних підприємств на відкриті акціонерні товариства» визначає приватизацію державного майна як продаж об'єктів приватизації суб'єктам приватизації в порядку і на умовах, встановлених цим Законом [12].

Законом Республіки Молдови «Про управління публічною власністю та її роздержавленням» від 04.05.2007 № 121-XVI передбачено проведення роздержавлення публічної власності, під яким розуміється діяльність, що включає передачу громадського майна в приватну влас-

ність відповідно до цього Закону (приватизація), а також передачу в концесію, довірче управління, передачу державних підприємств у власність адміністративно-територіальних одиниць і іншу діяльність, спрямовану на скорочення участі держави в управлінні власністю. Таким чином, цей документ приватизацією називає діяльність, що включає передачу громадського майна в приватну власність [5]. Закон Російської Федерації «Про приватизацію державного та муніципального майна» під приватизацією державного та муніципального майна розуміє оплатне відчуження майна, що перебуває у власності Російської Федерації (федеральне майно), суб'єктів Російської Федерації, муніципальних утворень, у власність фізичних та (або) юридичних осіб [18]. Закон Республіки Туркменістан «Про роздержавлення та приватизацію державного майна» розділяє поняття роздержавлення, під яким розуміється перетворення державного підприємства на акціонерне товариство або підприємство іншої організаційно-правової форми, засновником якого є держава або одним із засновників якого має бути держава; та поняття «приватизація державного майна», що визначається як оплатне відчуження майна, що перебуває у державній власності, у власність фізичних та (або) недержавних юридичних осіб [6].

Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року визначає приватизацію державного або комунального майна як платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями.

Висновки. З урахуванням проведеного аналізу приватизаційного законодавства таких країн, як Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Республіка Грузія, Киргизька Республіка, Республіка Молдова, Російська Федерація, Республіка Туркменістан, слід констатувати розбіжності в позиціях законотворців цих держав щодо змісту поняття приватизація та її співвідношення із поняттям роздержавлення. Слід погодитись із думкою Ю.Д. Алданова, що тільки приватизаційне законодавство Білорусі та Туркменістану наводить достатньо чітке визначення та розмежування дефініцій «роздержавлення» й «приватизація» [1, с. 16]. Під час нормотворчої діяльності в Україні, у процесі удосконалення національного приватизаційного законодавства, слід враховувати можливість рецепції формулювання норм цих дефініцій органами законодавчої влади зазначених держав.

З урахуванням значних історичних, економічних та правових особливостей регулювання процесу приватизації в різних країнах світу та залучення іноземних інвестицій у цій сфері є нагальна потреба визначення на рівні документів міжнародних організацій загальних засад, що визначали б загальні поняття у сфері приватизації, засад дотримання законності під час її проведення та гарантій безпеки іноземних інвестицій, залучених у цьому процесі.

Література:

1. Алданов Ю.В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ю.В. Алданов ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2006. 20 с.
2. Дахно І.І. Міжнародне економічне право. 3-тє вид., перероб. і доповн. Навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 304 с. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/CUL/25-Mignar_ekon-provo-Dahno.pdf.
3. О приватизации государственного имущества : Закон Азербайджанской республики от 16 мая 2000 года №878-IQ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2629.
4. О приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике: Закон Кыргызской Республики от 2 марта 2002 года № 31. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=238.
5. Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении: Закон Республики Молдова от 4 мая 2007 года №121-XVI. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=18579.
6. О разгосударствлении и приватизации государственного имущества от 18 декабря 2013 года : Закон Туркменистану. URL: <http://www.turkmenbusiness.org/content/zakon-turkmenistana-o-razgosudarstvlenii-i-privatizatsii-gosudarstvenno-go-imushchestva>.
7. Кошик О.М., Легінькова Н.І., Фабрика І.В. Приватизація в Україні: ідеологія, реалізація, проблеми. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2011, вип. 20, ч. I. URL: <http://dSPACE.kntu.kr.ua/jspui/bitstream/123456789/485/1/14.pdf>.
8. Крамаренко Г.О., Чорна О.Є. Сутність, причини і тенденції приватизації в контексті глобального економічного зростання: інституційний аспект. *Академічний огляд*. 2013. № 2. С. 13–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ao_2013_2_3.
9. Кужелев М.О., Хімченко А.М. Приватизація та акціонування як основа формування корпоративного сектора: зарубіжний досвід та українські реалії. *Економіка будівництва і міського господарства*. 2012. т. 8. № 4. С. 291–298. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ebimg_2012_8_4_6.
10. Мельниченко Б.Б. Політико правові перетворення в Центрально-Східній Європі наприкінці ХХ ст. : монографія. Львів, 2012. 204 с
11. О государственном имуществе: Закон Грузии от 21 июля 2010 года. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/112588/26/ru/pdf>.
12. О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества: Закон Республики Беларусь 19 января 1993 г. № 2103-XII. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=V19302103>.
13. О приватизации государственного имущества: Закон Республики Армения от 13 января 1998 года №ЗР-188. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3005.
14. Про засади зовнішньої та внутрішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 08.10.2010. 2010 р. № 40. стор. 1452. стаття 527.
15. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19 березня 1996 року № 93/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України* від 07.05.1996. 1996 р. № 19. стаття 80.

16. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі Женева, 5 лютого 2008 року. *Голос України* від 19.04.2008. № 76.
17. Ревенко В.Л., Черняк В.К., Науменко І.В. Приватизація в Чехії і Словачії. Київ : «Скарбниця», 1995. 190 с.
18. Федеральный закон о приватизации государственного и муниципального имущества : Закон Российской Федерации от 21 декабря 2001 года N 178-ФЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901809128>.
19. Сологуб С.М. Стратегія розвитку підприємств у післяприватизаційний період : автореф. дис... канд. екон. Наук : 08.01.01. Київ, 2002. 20 с.
20. Цуп О. Чеський досвід приватизації в умовах ринкових перетворень в Україні. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє*. 2013. Вип. 18. С. 180–188. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Un_msm_2013_18_23.
21. Чечетов М.В. Державне управління приватизацією у контексті трансформації відносин власності в Україні : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ., 2006. 36 с.
22. Черноус А.Г. Поняття та структура механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури України. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1(22), 2018. С. 167–171 URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2018/40.pdf.
23. Saul Estrin, Adeline Pelletier. Privatization in Developing Countries: What Are the Lessons of Recent Experience? *The World Bank Research Observer*, Volume 33, Issue 1, 1 February 2018, Pages 65–102, DOI: <https://doi.org/10.1093/wbro/lkx007>. Published : 22 March 2018.

Potip N. International legal aspects of privatization in the countries of the world

Summary. The article deals with the approaches of foreign and Ukrainian scientists to defining the principles of international economic law regarding the institute of privatization. The rules of international economic law have been identified, obliging Ukraine to report to the international organizations on the state of privatization and other economic reforms. The general patterns of historical processes in the sphere of privatization in different countries are revealed, and the national features of this process are highlighted. The results of privatization for national economies of different countries are emphasized. It is suggested to use foreign experience in the sphere of privatization to use in such areas as ensuring consistency in the implementation of strategic privatization tasks with emphasis on solving social and environmental problems in the process of sale of state property and involvement in the process of privatization of foreign investments. Approaches of national legislation of different countries to the definition of the concept of “privatization” are investigated. The substantive differences of the normative definition of the concept of “privatization” according to the national legislation of different countries and Ukraine are revealed. We propose our own vision of the prospects of eliminating the existing differences in approaches to the content of privatization and regulation of public relations in this field at the level of international instruments. Taking into account the historical, economic and legal peculiarities of regulating the process of privatization in different countries of the world and attracting foreign investments in this field, the urgent need to define at the level of international organizations the general principles that would define the general concepts in the sphere of privatization, the principles of compliance with the law during its conduct and guarantees of the security of foreign investments involved in this process.

Key words: privatization, international economic law, investments, state property, public property.