

20. Потеряйко А.І. Правове положення навчально-науково-виробничих організацій в системі вищої освіти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Харківський юридичний інститут ім. Ф.Е. Дзержинського. — Х., 1983. — 20 с.
21. Куцурубова-Шевченко О.В. Господарсько-правові проблеми функціонування державних вищих навчальних закладів / О.В. Куцурубова-Шевченко // Економіка та право. — 2009. — № 1. — С. 80—85.
22. Курко М.Н. Роль вищої освіти в умовах становлення правової держави / М.Н. Курко // Форум права. — 2010. — № 2. — С. 224—230.
23. Тимошенко М.О. Історія становлення та розвитку господарсько-правового регулювання вищої освіти в Україні / М.О. Тимошенко // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 234—240.
24. Курко М. Вища освіта в умовах глобалізації / М. Курко // Вісник академії управління МВС. — 2010. — № 3 (15). — С. 115—120.
25. Дзвінчук Д.І. Ринок праці та вища освіта в суспільстві знань / Д.І. Дзвінчук // Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис. — Івано-Франківськ, 2008. — № 4 (додаток 1: Безперервна освіта в Україні: реалії та перспективи). — С. 24—29.
26. Иванов А.В. Тенденции в высшем образовании и их влияние на организацию учебного процесса в Академии экономической безопасности МВД России / А.В. Иванов // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. — 2009. — № 9. — С. 100—106.
27. Рудницький В. Українські реалії та перспективи Болонського процесу / В. Рудницький, Р. Шевчук // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 2 (14). — С. 169—177.
28. Внукова Н. Інноваційний потенціал вищої школи у глобальних викладах ХХІ століття / Н. Внукова // Вища школа. — 2010. — № 12. — С. 26—36.
29. Шаповал Р.В. Адміністративно-правове регулювання загальної середньої освіти в Україні / Р.В. Шаповал // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. — 2011. — № 1(2). — С. 124—133.
30. Співак В.М. Освіта як чинник глобалізаційного розвитку / В.М. Співак // Південноукраїнський правничий часопис. — 2009. — № 1. — С. 272—276.

УДК: 346.57

ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПТИМИЗАЦИИ ДОБЫЧИ УГЛЯ

Джумагельдиева Г. Д., кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института экономико-правовых исследований НАН Украины

Постановка проблемы, актуальность исследования. На настоящем этапе технико-экономического развития наиболее популярными энергоресурсами являются нефть и природный газ, что обусловлено их высокими теплотворными и экологическими характеристиками. Вместе с тем исчерпаемость этих ресурсов, неравномерность их залегания и другие объективные факторы определяют актуальность использования местных энергоресурсов.

По подтвержденным запасам энергетического угля – местной альтернативы импортному природному газу – Украина занимает седьмое место в мире. По некоторым подсчетам, имеющихся запасов угля при сохранении современного уровня его потребления мировой экономике хватит на 300 лет. Для сравнения, нефти и природному газу отпущен гораздо меньший «срок» – 40 и 70 лет соответственно [1, с. 158 – 159].

Безусловно, в сравнении с природным газом, использование угля выглядит менее привлекательным в силу высоких издержек на его добычу, отрицательных экологических характеристик и других аспектов, тем не менее, с позиции повышения степени национальной безопасности, смещение структуры энергопотребления в сторону отечественного угля, очевидно, не имеет альтернативы. Потенциальная возможность смягчения дефицита нефтегазовых энергоресурсов в Украине за счет переориентации на преимущественное использование угля определяет актуальность исследования правового обеспечения рационального использования угля.

Анализ последних исследований, выделение нерешенной проблемы, цель статьи. В литературе уделяется существенное внимание способам повышения рационализации использования угля. В частности, экономические аспекты указанной проблематики исследовались В. Н. Василенко, Н. А. Потемкиной, Н. А. Марковым, А. М. Филипповым, Д. Ю. Черватским и др. [2, с. 67 – 72; 3, с. 6 – 9]. Экологические аспекты – М. И. Евдошук, М. М. Коржневым, М. М. Курило, Е. О. Яковлевым, В. Н. Инякиным и др. [4, с. 27 – 35; 5, с. 81 – 96]. В то же время правовые аспекты остаются малоисследованными, что предопределило *цель* настоящей статьи.

Результаты исследования. Как свидетельствует анализ зарубежного опыта, уголь является третьим по популярности использования энергетическим ресурсом. В настоящее время электростанциями, работающими на угле, производится около 40% всей производимой электроэнергии [6, с. 20]. В Украине этот показатель по

итогам 2010 г. составил 41,5% [7].

В то же время вопрос о перспективности использования угля на настоящем этапе является одним из наиболее острых как в специальной литературе, так и в правотворческой практике разных государств. Основным аргументом против сохранения за углем лидирующих позиций в энергетическом балансе, как отмечалось выше, является его неэкологичность, обусловленная высокими показателями выбросов парниковых газов в атмосферу при сжигании. Так, при использовании угля для производства электроэнергии выделяется 750 кг/МВт/ч CO₂, природного газа – 440 кг/МВт/ч, нетрадиционных источников энергии – от 5 до 100 кг/МВт/ч [8, с. 24].

Согласно отчету Межправительственной группы экспертов по изменению климата, выбросы парниковых газов уже сделали мир на 0,6 °С теплее. Сохранение такой тенденции может привести к увеличению этого показателя на 1,4 – 5,8 °С уже до конца этого столетия, что может оказаться серьезным испытанием как для экономики, так и экосистем всех регионов мира [9].

Позиция ЕС в отношении угля заключается в том, что его использование приемлемо лишь при условии предварительного обогащения и применения поставленной на коммерческую основу секвестрации (отделения) углекислого газа. Реализация озвученного принципа в национальных законодательствах стран-участниц выразилась в снижении доли угля в структуре энергобаланса за счет переориентации на использование более экологичных, прежде всего возобновляемых источников энергии. Так, Германия планирует до 2018 г. полностью отказаться от добычи угля. Сокращение доли угля в структуре энергобаланса Финляндии составило 40%. В Швеции углю присвоен статус резервного энергоносителя, использование которого допустимо в исключительных случаях, таких, как например, засуха, вследствие которой ГЭС не удастся обеспечить сохранение необходимых объемов производства электроэнергии [10, с. 98 – 104]. Решение о сокращении использования угля принято и в Китае, где его доля в энергобалансе на настоящем этапе превышает 70%.

США, напротив, с учетом невысоких, по сравнению с нефтью, цен на уголь, наращивают объемы его использования, обеспечивая снижение экологического давления посредством внедрения на ТЭС соответствующих технологий.

Аналогичную позицию занимает и Украина. Согласно ст. 7 Горного Закона Украины одним из направлений государственной политики является создание условий для строительства новых, реконструкции и повышения технического уровня действующих горнодобывающих предприятий [11], что свидетельствует о высокой оценке потенциала угля для экономики Украины.

В последнее время наметилась тенденция к повышению доли угля в структуре энергоресурсов, используемых в энергетической отрасли. Так, согласно отчетной информации Министерства топлива и энергетики Украины, в 2010 г. объем поставок угля энергогенерирующим предприятиям увеличился по сравнению с 2009 г. [7].

На обеспечение экологического равновесия при использовании угля направлено охранительное действие норм действующего законодательства. Так, ст. 3 Закона Украины «Об охране окружающей среды» закреплена приоритетность требований экологической безопасности, обязательность соблюдения экологических стандартов при осуществлении хозяйственной, управленческой и другой деятельности.

Указанная норма получила развитие в актах специального законодательства, регламентирующего отношения в сфере добычи угля и его использования. Статьей 34 Горного закона Украины установлены экологические требования к осуществлению горных работ. В частности, размещение производственных подразделений горного предприятия, складов угля и отвалов пород осуществляется с учетом возможности проведения профилактических мероприятий по предотвращению их самовозгорания. С этой целью устанавливаются санитарно-защитные зоны между горным предприятием и жилыми зданиями.

При добыче угля должны применяться экологически безопасные технологии проведения горных работ и очистки сточных вод и отработанного воздуха. Выполнение предусмотренных законодательством экологических нормативов способствует предотвращению оседания, подтопления, заболачивания, засоления, иссушения почв и их загрязнения отходами производства. Повышенные требования установлены к уровню выбросов в окружающую среду с целью предупреждения неблагоприятного влияния водоотведения из горных выработок на уровень грунтовых вод и поверхностные водные объекты, загрязнения атмосферного воздуха, а также предотвращения аварийных ситуаций.

Минеральные отходы породных отвалов подлежат повторной переработке и применению, что обеспечивает рациональное использование имеющейся природно-ресурсной базы.

Несоблюдение экологических требований при осуществлении хозяйственной деятельности является основанием для привлечения нарушителя к ответственности в порядке, определенном действующим законодательством.

Так, в результате проведенной проверки Государственным управлением экологии и природных ресурсов в Луганской области было установлено, что в период с 10.03.2004 по 30.09.2004 г. ГП «Луганская областная дирекция по ликвидации убыточных угледобывающих и углеперерабатывающих предприятий» при осуществлении ликвидационных работ на шахтах «Максимовская», им. Чеснокова, «Радуга», им. Ильича, «Центральная-Ирмино» были превышены показатели граничнодопустимой концентрации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, чем причинен вред окружающей природной среде на сумму 1380478,7 грн. Решением хозяйственного суда Луганской области от 08.02.2005 г. указанная сумма ущерба взыскана в полном объеме.

Согласно ст. 20 Закона Украины «Об электроэнергетике» предприятия электроэнергетики должны соблюдать требования экологического законодательства, осуществлять технические и организационные мероприятия, направленные на уменьшение оказываемого вредного влияния на окружающую природную среду [12]. Нарушение законодательства об охране окружающей природной среды является основанием для применения к ним по решению Кабинета Министров Украины санкций в виде ограничения, временного запрета (остановки) или прекращения деятельности.

Существенными препятствиями для увеличения объемов использования угля в Украине является его низкое качество, по сравнению с углем, добываемым на территории ближайших к Украине государств, прежде всего Польши и Российской Федерации, и высокая себестоимость отечественной угледобычи. Как отмечают специалисты, высокие издержки на уголь (с учетом дотаций из государственного бюджета) негативно влияют как на финансово-экономическое положение ТЭС, так и на экономику в целом, что не свидетельствует в пользу диверсификации структуры энергоресурсов с ориентацией на отечественный уголь [4; 5].

Тем не менее, в сложившихся условиях отказ от использования отечественного угля представляется преждевременным как с позиции национальной безопасности, так и в силу ряда причин социально-экономического и экологического характера. Во-первых, на настоящем этапе уголь нечем заменить. Его импортирование приведет к усугублению энергетической зависимости государства от внешних поставок энергоресурсов.

Во-вторых, закрытие шахт приведет к высвобождению значительного числа трудоспособного населения, что может привести к серьезным социальным проблемам, особенно там, где такие предприятия являются градообразующими. В-третьих, как показывает практика, предпринятые ранее попытки закрытия шахт путем их затопления («мокрая» консервация) привели к повышению уровня подземных вод и подтоплению населенных пунктов, что чревато утратой пригодных для жизни территорий.

В сложившихся условиях представляется более целесообразным не отказ от использования угля, а повышение рациональности его добычи.

Так, в немалой степени высокая себестоимость угля обусловлена увеличением энергоемкости его добычи. Если в конце 90-х годов доля электроэнергии составляла около 18% в себестоимости угля [3], то по состоянию на 1 квартал 2011 г. этот показатель в среднем составляет около 30% [13].

Помимо объективных причин (увеличение глубины залегания пластов, снижение общего объема угледобычи и др.), избыточной энергоемкости способствуют факторы субъективного характера, такие как отсутствие надлежащей системы внутреннего учета и контроля энергорасхода, использование устаревших технологий добычи и пр. При этом угледобывающие предприятия не стремятся снижать уровень энергопотребления посредством проведения технико-технологической модернизации, использования малоотходных и ресурсосберегающих технологий, о чем свидетельствует опыт внедрения таких технологий в промышленности Донецкой области [14, с. 33].

К факторам экономико-правового характера, стимулирующим энергорасточительство в угледобывающей отрасли, следует отнести, прежде всего, существующий механизм государственной поддержки угледобывающих предприятий.

Согласно ст. 9 Горного Закона Украины объемы государственной поддержки горных предприятий определяются Государственным бюджетом Украины на текущий год.

К сожалению, указанным Законом не уточняется, в каких формах такая поддержка может предоставляться (финансирование, льготы, приоритетное обеспечение определенных прав и т.д.), кто может быть адресатом господдержки (горные предприятия как совокупность субъектов хозяйствования угольной отрасли, все горные предприятия отрасли, каждое из которых рассматривается отдельно, часть предприятий отрасли, выбранная согласно установленным критериям), цель господдержки (покрытие убытков от продажи угля по цене ниже его себестоимости, развитие производства), объем государственной поддержки, условия ее предоставления и др.

Анализ Законов Украины «О Государственном бюджете» за последние годы свидетельствует, что предоставление государственной поддержки осуществляется посредством выделения Министерству угольной промышленности (Министерству энергетики и угольной промышленности) бюджетных средств с определением их целевого назначения как «частичное покрытие затрат по себестоимости готовой товарной угольной продукции». Указанные средства направляются горным предприятиям для частичной компенсации убытков от продажи угля по цене ниже его себестоимости, вне зависимости от причин возникновения таких убытков, мероприятий, которые предпринимались конкретным предприятием для оптимизации себестоимости, его вклада в реализацию задач, стоящих перед отраслью и др.

Безусловность предоставления государственной поддержки, ее форма – денежные средства, отсутствие направления их расходования создает условия, в которых предприятию выгоднее увеличивать разрыв между себестоимостью и ценой угля, в т.ч. за счет увеличения энергоемкости его добычи.

Под государственной поддержкой в литературе понимают разновидность государственной помощи, предоставляемой субъектам хозяйствования специально уполномоченными органами исполнительной власти или местного самоуправления с целью достижения соответствующих экономических и социальных целей, а также обеспечения устойчивого развития экономики и (или) социальной сферы. Существенной характеристикой приведенного определения является целевая направленность государственной поддержки, предполагающая ее использование для получения позитивного результата. В связи с чем следует согласиться с

Т. В. Некрасовой, что убыточность деятельности субъекта хозяйствования должна рассматриваться в качестве основания для отказа в предоставлении государственной поддержки [15, с. 10].

Оптимальным вариантом повышения эффективности использования государственной поддержки, оказываемой угледобывающим предприятиям, является переориентация выделяемых средств на осуществление мероприятий, направленных на энергосбережение. С этой целью необходимым видится внесение следующих изменений в действующее законодательство:

статью 149 ХК Украины дополнить частью 3 следующего содержания: «Субъектам хозяйствования, осуществляющим добычу топливно-энергетических ресурсов, может быть предоставлена государственная поддержка. Способы, порядок и условия предоставления государственной поддержки определяются законом».

статью 9 Горного Закона Украины дополнить частями 2 – 3 следующего содержания: «Горным предприятиям может оказываться государственная поддержка с целью проведения технико-технологической модернизации, направленной на энергосбережение и внедрение ресурсосберегающих технологий добычи угля. Не предоставляется государственная поддержка предприятиям, которые по итогам года приобрели у третьих лиц электроэнергию в объеме, превышающем аналогичный показатель прошлого года.

Способами государственной поддержки горных предприятий являются: установление налоговых льгот, предоставление кредитов на льготных условиях, размещение государственного заказа на добываемую продукцию».

Выводы и предложения. Таким образом, целью государственной политики энергосбережения в сфере использования невозобновляемых энергоресурсов является создание условий для увеличения доли угля отечественной добычи в структуре энергобаланса. Учитывая конечность природных запасов угля основным направлением правового регулирования должно стать повышение рациональности его добычи посредством переоценки направлений и способов использования государственной поддержки угледобывающих предприятий. Внесение предлагаемых изменений может способствовать повышению рациональности угледобычи.

РЕЗЮМЕ

В статье рассмотрены проблемы хозяйственно-правового обеспечения оптимизации добычи угля в Украине. Обоснованы предложения, направленные на создание благоприятного правового режима для увеличения доли угля отечественной добычи в структуре энергобаланса и повышения рациональности его добычи посредством переоценки направлений и способов использования государственной поддержки угледобывающих предприятий.

Ключевые слова: энергетический ресурс, энергетический баланс, уголь, угледобывающие предприятия, государственная поддержка.

РЕЗЮМЕ

У статті розглянуті проблеми господарсько-правового забезпечення оптимізації видобутку вугілля в Україні. Обґрунтовано пропозиції, спрямовані на створення сприятливого правового режиму для збільшення частки вугілля вітчизняного видобутку в структурі енергобалансу і підвищення раціональності його видобутку шляхом переоцінки напрямків і способів використання державної підтримки вуглевидобувних підприємств.

Ключові слова: енергетичний ресурс, енергетичний баланс, вугілля, вуглевидобувні підприємства, державна підтримка.

SUMMARY

In article problems of economic-legal regulation of optimization of coal mining in Ukraine are considered. The offers directed on creation of a favorable legal regime for increase of a share of coal of domestic extraction in structure of a power balance and increase of rationality of its extraction by means of revaluation of directions and ways of use of the state support of the coal-mining enterprises are proved.

Keywords: power resources, power balance, coal, the coal-mining enterprises, the state support.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Данилов-Данилян В. Сами пригласили. Почему ураганы навещают нас все чаще? / В. Данилов-Данилян // Мировая энергетика. – 2005. – №11 (23). – С. 158 – 159.
2. Василенко В. Н. Оценка влияния топливообеспечения на деятельность теплоэлектростанций / В. Н. Василенко, Н. А. Потемкина // Экономика и право. – 2002. – №2. – С. 67 – 72.
3. Марков Н. А. Концепция энергосбережения в угольной промышленности Украины / Н. А. Марков, А. М. Филиппов, Д. Ю. Череватский // Уголь Украины. – 1999. – №11. – С. 6 – 9.
4. Ресурсний фактор енергетичної стратегії України / М. І. Євдошук, М. М. Коржнев, М. М. Курило, Є. О. Яковлев // Стратегічна панорама. – 2010. – №1. – С. 27 – 35.
5. Инякин В. Н. К вопросу о концепции гармонизации развития общества и топливно-энергетического комплекса в Украине / В. Н. Инякин // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия Экономическая. – 2003. – Вып. 65. – С. 81 – 96.
6. Политика энергетического сбережения США // Экономика и управление в зарубежных странах. – 2007. – №9. – С. 19 – 27.
7. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за грудень та 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.mpe.kmu.gov.ua>

8. Источники энергии в XXI веке // Экономика и управление в зарубежных странах. – 2007. – №11. – С. 22 – 41.
9. Європейська стратегія тривалої, конкурентоспроможної та безпечної енергетики (Зелена Книга Комісії Європейських Співтовариств) №СОМ (2006) 105 від 08.03.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.rada1.gov.ua>
10. Ерхов А. Г. Экономика Скандинавских стран: рыночные реформы в электроэнергетике: моногр. / А. Г. Ерхов. – Донецк: Юго-Восток, Лтд, 2008. – 277 с.
11. Гірничий Закон України від 06.10.1999 р. №1127- XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 50. – Ст. 433.
12. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 р. №575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №1. – Ст. 1.
13. Інформаційно-аналітичний звіт про розвиток вугільної промисловості України за 1 квартал 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.mvp.gov.ua>
14. Логвиненко В. И. Развитие энергосбережения в регионе: моногр. / В. И. Логвиненко. – Донецк: Юго-Восток, Лтд, 2005. – 121 с.
15. Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання: автореф дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / Т. В. Некрасова; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2009. – 18 с.

УДК 330.11.62:003.5

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ, ЯКЕ ПЕРЕБУВАЄ НА БАЛАНСІ ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ

Захарченко А.М., кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарського права Донецького національного університету

З часу проголошення незалежності України відбулися суттєві зміни у механізмі управління державним майном. Одним із напрямів реалізації державної політики у відповідній сфері є корпоратизація та приватизація майна державних підприємств, на основі якого утворюються господарські товариства. При цьому в процесі корпоратизації (приватизації) окремі об'єкти державної власності не включаються до статутних капіталів таких господарських товариств, а передаються їм на баланс. Так, станом на 1 липня 2011 р. у Єдиному реєстрі об'єктів державної власності обліковувалося 412,52 тис. об'єктів, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації, і 37,3 тис. об'єктів, які не увійшли до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але залишилися на їх балансі [1].

У зв'язку з цим постає необхідність управління зазначеними об'єктами, здійснення якого супроводжується низкою ускладнень, як для органів державної влади, так і для господарських товариств - балансоутримувачів. Нерідко між вказаними учасниками господарських відносин виникають конфлікти, які тривалий час вирішуються в судовому порядку.

Правова основа управління майном, яке перебуває на балансі господарських товариств, представлена, зокрема, нормами Закону України «Про управління об'єктами державної власності» [2], Положення про проведення інвентаризації державного майна, яке не увійшло до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації та приватизації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 15 липня 1997 р. № 757 [3], Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, затвердженого наказом Фонду державного майна України (далі – ФДМ) та Міністерства економіки України від 19 травня 1999 р. № 908/68 [4]. Разом з тим ці нормативно-правові акти містять низку недоліків, і не в повній мірі враховують об'єктивні практичні потреби.

Питання управління об'єктами державної власності розглядалися у багатьох наукових працях, в тому числі у дисертаційних роботах Р. Ю. Бикова [5], Д. І. Погрібною [6], М. М. Шкільняка [7] та інших дослідників. Окремі аспекти управління державним майном, переданим на баланс господарських товариств в процесі приватизації, проаналізовано у статтях В. Л. Пількевича та В. І. Дунаєвського [8, 9]. Однак, останнім часом проблеми управління цим майном набули особливої гостроти, і поки що не одержали всебічного висвітлення у наукових публікаціях.

Вищевикладене свідчить про актуальність теми цієї статті, метою якої є обґрунтування пропозицій щодо удосконалення управління державним майном, яке перебуває на балансі господарських товариств і не увійшло до їх статутних капіталів.

Аналіз правової основи управління державним майном вказує на те, що закріплення такого майна на балансі господарських товариств розглядається державою як тимчасовий захід, котрий передують прийняттю