

Зайцев О.В.кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів і кредиту
Сумського державного університету**Михайленко Д.Г.**старший викладач кафедри фінансів і кредиту
Сумського державного університету

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ТА СУПЕРЕЧНОСТЕЙ У ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

У статті підбито підсумки процесу приватизації державного майна в Україні, який діяв впродовж майже 30 років. Приватизація проходила в декілька етапів та мала різні форми. Сучасна економічна модель української економіки з усіма перевагами та недоліками є результатом проведеної державної приватизації. Метою статті є аналіз наукових праць, в яких досліджувалася державна приватизація як масштабне економічне явище в Україні. Також визначено проблеми та суперечності, що супроводжували її проведення. Масштабність та пов'язаність із величезною вартістю активів зумовили залучення до процесу приватизації представників усіх сфер суспільного життя країни. Як наслідок, сукупність проблем та суперечностей, пов'язаних із проведенням приватизації, не можна звести до суто економічних. Значний вплив на державну приватизацію здійснювався і політично, й адміністративно, і з боку судової гілки влади.

Ключові слова: приватизація, державне майно, економіка, політика, модель, реформування власності.

В статье подведены итоги процесса приватизации государственной собственности в Украине, который осуществлялся на протяжении почти 30 лет. Приватизация проходила в несколько этапов и принимала различные формы. Современная экономическая модель украинской экономики со всеми преимуществами и недостатками является результатом проведенной приватизации. Целью статьи является анализ научных работ, в которых исследовалась государственная приватизация как масштабное экономическое явление в Украине. Также выделены проблемы и противоречия, которые сопровождали ее проведение. Масштабность и связь с огромной стоимостью активов обусловили привлечение к процессу приватизации представителей всех сфер общественной жизни страны. Как следствие, совокупность проблем и противоречий, связанных с проведением приватизации, нельзя свести к чисто экономическим. Значительное влияние на приватизацию государственной собственности осуществлялось и политически, и административно, и со стороны судебной ветви власти.

Ключевые слова: приватизация, государственное имущество, экономика, политика, модель, реформирование собственности.

Постановка проблеми. Формування інституту приватної власності позиціонується економістами як визначальний фактор побудови ринкової економіки. За часів незалежності України головним інструментом такого процесу стала приватизація державного майна. Вона проходила в декілька етапів та мала різноманітні форми. Наслідком її проведення стала сучасна економічна модель української економіки з усіма перевагами та недоліками. Потрібно відзначити, що пройдений значний шлях у напрямі формування ринкових відносин стосувався всіх верств населення країни та мав величезний економічний та соціальний ефект. Важливість приватизації потребує дослідження проблем та суперечностей, які виникали в процесі її проведення, з метою їх усунення на завершальному етапі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Реформування власності завжди було об'єктом дослідження широкого кола науковців. Визначенню проблем та можливим шляхам їх вирішення у процесі приватизації присвятили свої роботи В. Геєць, Ю. Кіндзерський, Г. Крамаренко, О. Пасхавер, О. Рябченко, М. Скиба, Л. Чернюк, О. Чорна та багато інших учених-економістів. Концептуальні засади трансформації власності та пов'язані з цим суперечності визначали у своїх працях видатні закордонні науковці К. Гелбрейт, К. Ерроу, Дж. Стігліц, Ф. Хайек та ін. З огляду на безперервність процесів приватизації та зміни українських реалій, потрібно постійно осучаснювати наукові підходи до визначеної проблематики.

Мета статті – здійснення змістовного аналізу наукових праць, в яких досліджувалася прива-

тизація як масштабне економічне явище в Україні, з метою визначення проблем та суперечностей, що супроводжували її проведення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес приватизації в Україні розтягнувся майже на тридцять років. Протягом цього періоду завжди існували полярні погляди щодо необхідності, обсягів, форм та інструментів її проведення. Наслідком тривалості та суспільної значущості приватизаційного руху є широке коло науковців та практиків, які залучалися до дослідження та обговорення проблем і суперечностей її здійснення в країні. У цій статті спробуємо деталізувати та критично проаналізувати основні з них.

У дослідженні М. Скиби одразу зазначається, що «приватизація з інструменту трансформації економіки перетворилась здебільшого в інструмент політичної боротьби та вирішення фіскальних завдань органів виконавчої влади» [1, с. 125]. У подальшому автором конкретизується основна проблема початкової стадії роздержавлення в Україні, а саме «відсутність базових нормативно-правових документів та загальної стратегії, що визначали би процес приватизації» [1, с. 127]. Така невизначеність спричинила такі суттєві недоліки, як [1, с. 128]:

- поширення тіньових схем;
- непрозорість процесів прийняття рішень щодо приватизації тих чи інших об'єктів;
- зі зміною форми власності не змінювався стиль управління.

Виокремлення в окремий кластер стратегічних підприємств дає змогу М. Скибі охарактеризувати значне коло можливих проблем у процедурі їх приватизації [1, с. 129–130]:

- непродумана державна політика приватизації становить суттєву загрозу як національній безпеці, так і незалежності (зокрема, через розрив коопераційних зв'язків, відмову від інноваційного розвитку економіки);
- розгляд приватизації як джерела наповнення бюджету за недостатньої прив'язки до комплексного стратегічного розвитку економіки;
- неефективне управління приватизованими об'єктами, безвідповідальність інвесторів;
- відсутність у нормативно-правових актах чіткого визначення повноважень державних органів приватизації в галузі земельних відносин.

Підсумовуючи дослідження, автор (М. Скиба) до переліку основних проблем, пов'язаних із процедурою роздержавлення, додає «незабезпеченість належної інформаційної підтримки процесу приватизації» [1, с. 131].

Потрібно відзначити, що коло проблем, пов'язаних із трансформацією державної власності на різних етапах, тісно корелює з наслідками попередніх фаз. Таким чином, кожна наступна дія в такому напрямі може мульти-

плікативно збільшувати як позитивний, так і негативний ефект на розвиток економіки. Ще в 2004 році О. Барановський та В. Сіденко [2], аналізуючи перебіг і підсумки приватизації в Україні, виокремили наслідки державної політики 1990-х років, які є актуальними проблемами проведення приватизаційних процедур на сучасному етапі [2, с. 3–5]:

- мільйони громадян, всупереч сподіванням, не стали реальними власниками;
- не створено масового власника;
- не сформований значущий прошарок малого та середнього підприємництва, який у розвинутих країнах є підґрунтям формування крупної власності і найбільшою мірою сприяє становленню середнього класу, культури приватної власності, громадянського суспільства;
- приватизація не стала потужним джерелом надходжень до державного бюджету, а отже – фінансової підтримки соціально-економічного розвитку країни;
- проведення приватизації часто тіньовими, а нерідко і кримінальними методами;
- недоліки функціонування системи державного управління, поширеною у її середовищі корупцією;
- практика використання державної власності в інтересах окремих осіб чи груп;
- неможливість використання повною мірою без ризику для власників капіталів, набутих тіньовим (нелегальним або напівлегальним) способом;
- надання у непрозорий, економічно необґрунтований спосіб різноманітних пільг окремим суб'єктам господарювання;
- нестворення повноцінного фондового ринку, що унеможливорює перерозподіл власності ринковими методами.

Наслідком зазначених недоліків є відсутність ключового принципу переходу від командно-адміністративної до ринкової економіки – «відокремлення бізнесу від влади» [2, с. 5].

Значущим внеском в обґрунтування масштабності та всеосяжності приватизаційного процесу є класифікація недоліків його механізму за визначеними напрямками [3, с. 38]:

- концептуальні недоліки;
- нормативно-правові недоліки;
- організаційно-методологічні недоліки;
- недоліки економічного характеру;
- недоліки судово-проваджувального характеру;
- недоліки інформаційного характеру.

Акцент робився на «великій приватизації» з погляду суттєвості її впливу на економічну безпеку держави в найширшому розумінні. Саме тому серед проблем економічного характеру виокремлено такі моменти, як [3, с. 38]:

- безпідставне списання основних фондів;
- зниження вартості об'єктів приватизації через непроведення індексації основних засобів відповідно до темпів інфляції та завищення їх кредиторської заборгованості;
- вкрай низька капіталізація в умовах кризового стану економіки та високих інвестиційних ризиків;
- розпорошеність і неліквідність великої частки акцій, широке застосування до об'єктів так званого трансфертного ціноутворення та схем «тихої приватизації».

Особливо потрібно відзначити взаємопов'язаність проблем із різних сфер суспільного життя, через що їх вирішення потребує комплексного підходу на загальнодержавному рівні. Наприклад, віднесені до нормативно-правових недоліків неповнота та недосконалість приватизаційного законодавства, неврегульованість питань управління державними корпоративними правами безпосередньо впливають на можливість вільного тлумачення законодавства судами, що є визначальним серед недоліків судово-проваджувального характеру, та неадекватність стандартів прозорості процесів приватизації (недолік інформаційного характеру). Крім того, брак фахівців, що знайшов відображення в числі проблем судової системи в контексті корпоративних спорів, був суттєвим чинником всіх аспектів приватизації, особливо на перших етапах її проведення.

Вагомий внесок у розуміння суспільного негативного ставлення до побудови інституту приватної власності в Україні шляхом продажу (передачі) державного майна робить в своїй роботі Ю.В. Кіндзерський [4]. Автор одразу відображає глибинний зміст трансформаційної політики держави, в якій приватизація повинна бути складовим елементом, а не наріжним каменем: «Приймалося як аксіома, що ні способи та механізми приватизації, ні економічні обставини, ні система управління економікою, ні менталітет суспільства значення не мають, головне – позбутися державної власності та утвердити приватну. На жаль, різновекторність і неузгодженість реформування різних складників інституту власності, пов'язаних не тільки і не стільки зі зміною її форм, а також ігнорування низки очевидних несприятливих обставин, які його супроводжували, не створили у суб'єктів потрібної мотивації для саморозвитку і взаємовигідної взаємодії в наступні десятиріччя» [4, с. 23].

Реформування економіки за таких умов привело, на думку Ю.В. Кіндзерського, до формування та «зміцнення в Україні кримінальної олігархічної моделі організації держави» [4, с. 24]. Головною проблемою в такій ситуації, що вплине в тому числі на процес подальшої

трансформації власності, являється «розвиток неефективних для всього суспільства економічних, соціальних, політичних інститутів, спрямованих на закріплення олігархії та її надзбагачення» [4, с. 24]. Автором обґрунтовано виокремлюється головна мета інституційних перетворень в Україні – створення ефективного власника, яка «є, насамперед, проблемою держави і не може бути розв'язана лише зміною форм власності» [4, с. 27]. Розкриття сутності феномену неефективного власника через його прояви в різних формах визначають низку проблем, пов'язаних із приватизацією:

- поширення процесів простійного перерозподілу власності у 1990-ті роки [4, с. 27];
- експлуатація обладнання до повного фізичного зносу і руйнації з подальшим продажем на металобрухт та ліквідацією підприємства [4, с. 27];
- режим функціонування власності («розмивання» прав власності) в Україні стимулює власника до її «проїдання» і перепродажу [4, с. 28];
- нелегітимність власності як наслідок несправедливої та нечесної у сприйнятті населення приватизації великих державних підприємств [4, с. 31].

Аналізуючи висновки змістовного дослідження Ю.В. Кіндзерського, маємо можливість виокремити такі істотні проблеми проведення приватизаційних процедур в Україні на загальнодержавному рівні, як:

- сприйняття приватизації як мети економічної політики у питаннях підвищення ефективності власності, а не як інструменту;
- відсутність стратегічного підходу до формування раціонального співвідношення державної та приватної форм власності;
- відсутність концептуальної програми щодо державних підприємств, які повинні забезпечувати «подолання «провалів» ринку, отримання потужних екстернальних ефектів, розвиток і підтримання усіх видів інфраструктури, розбудову високотехнологічних переробних галузей, контроль над «згасаючими» виробництвами і сферами; підтримання інноваційної та інвестиційної активності у відсталих і депресивних регіонах, збільшення доходів бюджету, видобування і раціональне використання природних ресурсів з екологічного погляду і за принципом справедливості поколінь, стабільність у фінансовій сфері, відновлення зруйнованих війною територій» [4, с. 39].

З огляду на досвід проведеної приватизації за роки незалежності можемо стверджувати, що вона стала головним чинником у створенні та формуванні корпоративних відносин в Україні. Аналізуючи процес економічного реформування з позиції корпоратизації та приватизації

великих підприємств (акціонування), Н.Г. Метеленко виокремлює низку проблем, що призвели до низької ефективності функціонування вітчизняних акціонерних товариств [5, с. 74]:

- високі ризики інвестування, через що стратегічні та портфельні іноземні інвестори не приймали активної участі у масовій приватизації;
- відсутність достатніх обсягів власних інвестиційних ресурсів та досвіду роботи в ринкових умовах у вітчизняних підприємств;
- нерозвиненість фондового ринку та брак вільних інвестиційних коштів.

До суттєвого недоліку в управлінні державними корпоративними правами з урахуванням факту, що держава залишається найбільшим власником та найвпливовішим учасником корпоративних відносин, автор дослідження відносить «складність реалізації функції контролю власників над діями керівництва підприємства» [5, с. 74]. Ба більше, визначивши проблеми процесу роздержавлення, переваги та недоліки акціонерної форми господарювання, проаналізувавши формування та стан пов'язаних із нею відносин науковець узагальнює, що «приватизація та похідна від її умов система корпоративного управління, яка сформована сьогодні, не здатні вирішити основні проблеми ринкового реформування і структурно-інноваційної трансформації, для вирішення яких необхідне докорінне удосконалення управління вітчизняними підприємствами та залучення масштабних інвестицій в економіку України» [5, с. 76].

Під час дослідження проблем трансформації економіки України Н.В. Петришина виокремлює дві основні [6, с. 33]:

- трансформація відносин власності;
- трансформація ролі держави.

Аналізуючи першу з них, автор надає змістовну характеристику процесів, що безпосередньо пов'язані зі зміною форм власності. У межах тематики статті акцентуємо увагу на таких визначених негативних передумовах проведення масової приватизації, як:

- постійні зміни у законодавстві стосовно стратегії й тактики здійснення роздержавлення й приватизації;
- несприятливий інвестиційний клімат та низька інвестиційна активність;
- відсутність постприватизаційної підтримки підприємств та оновлення основних фондів [6, с. 35].

Комплексним за підходом та важливим з позицій суспільного сприйняття, на наш погляд, є виокремлення автором такої соціальної суперечності, як «залучення широких верств населення до процесів сертифікатної приватизації й отримання перших негативних уроків ринкової економіки» [6, с. 34–35].

Змістовним з визначеної тематики є дослідження О.М. Кошика, Н.І. Лєгінькової, І.В. Фабрики [7]. Авторами проведено аналіз закордонного досвіду та в ретроспективному форматі виокремлено найсуттєвіші проблемні питання реалізації процедури роздержавлення власності в Україні. Враховуючи значний часовий простір, маємо можливість скласти вагомий перелік:

- організаційна структура виробництва, а саме: надвисокий рівень концентрації промислового виробництва;
- відсутність фондового ринку і, як наслідок, неможливість використання найбільш простого механізму приватизації – продажу акцій;
- занадто високі темпи проведення приватизації до створення відповідної інфраструктури. При цьому низькі темпи зумовили б тотальне переважання державного сектору;
- наявність спонтанної приватизації, яка розпочалася ще до періоду незалежності країни;
- «приватизація управління», тобто особливі відносини власності у вищого менеджменту державних підприємств;
- створення державних інститутів одночасно з проведенням приватизації і, як наслідок, відсутність сильного контролю з боку держави;
- розпорошення власності серед дрібних акціонерів, які були «відсічені» не тільки від формально належної їм власності, але й від операцій на фондовому ринку;
- перемога закритих непрозорих неконкурентних форм приватизації, що значно зменшило її ефективність;
- тривале неприйняття державної програми приватизації після 2002 року;
- вплив фінансово-економічної кризи 2008 року;
- законодавча неврегульованість багатьох ключових питань на початок 2011 року (відсутність Закону «Про Фонд державного майна України», створення Державного агентства з управління державними корпоративними правами та державним майном та ін.);
- поширення практики відчуження державного майна поза приватизаційними процедурами [7, с. 73–79].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Масштабному впливу процесу приватизації на економіку та суспільні настрої присвячена велика кількість наукових робіт як закордонних, так і вітчизняних дослідників. Загальноновизнано, що вони мали визначальне значення для формування сучасних відносин власності в Україні. За результатами нашого дослідження можемо дійти низки суттєвих висновків.

По-перше, приватизація проводилася протягом тривалого часу в декілька етапів та завжди мала великий вплив на економіку та суспільну

думку. По-друге, кожен етап був зумовлений наявністю значного кола проблем та суперечностей. По-третє, наслідки або недоліки в проведенні одного етапу безпосередньо створювали проблемну базу для проведення наступного. По-четверте, масштабність та пов'язаність із величезною вартістю активів зумовили залучення до процесу приватизації представників усіх сфер суспільного життя країни. Як наслідок, сукупність проблем та суперечностей, пов'язаних із проведенням приватизації, не можна звести до суто економічних. Значний вплив на неї здійснювався як політично, адміністративно, так і з боку судо-

вої гілки влади. По-п'яте, вагомою проблемою на всіх етапах проведення є законодавча неврегульованість широкого спектру питань.

Проблематика дослідження потребує подальшої деталізації в розрізі етапів проведення приватизації. Для кожного з етапів потрібно визначити вихідні проблеми, недоліки під час реалізації та негативні й позитивні наслідки. З метою забезпечення повноцінності існує необхідність розглядати економічний блок у контексті його взаємозв'язку з іншими сферами суспільного життя, а, також з урахуванням реалій сучасної економічної дійсності [8].

Список використаних джерел:

1. Скиба М. Приватизація як інструмент структурних перетворень в економіці України: поняття, основні проблеми та шляхи їх вирішення / М. Скиба // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 4. – С. 125–133.
2. Барановський О., Сіденко В. Проблеми власності та легалізації капіталів і доходів в Україні // Національна безпека і оборона. – 2004. – № 2. – С. 2–13.
3. Недоліки механізму приватизації в Україні та їх наслідки // Національна безпека і оборона. – 2004. – № 2. – С. 38–39.
4. Кіндзерський Ю.В. Інституційна пастка олігархізму і проблеми її подолання // Економіка України. – 2016. – № 12 (661). – С. 22–46.
5. Метеленко Н.Г. Проблемы управления акционерным капиталом промышленных предприятий Украины // Проблемы економіки. – 2012. – № 1. – С. 73–77.
6. Петришина Н.В. Проблеми трансформації економіки України // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право: збірник наукових праць. – Випуск 24. – Київ: Видавництво Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, 2011. – С. 31–38.
7. Кошик О.М. Приватизація в Україні: ідеологія, реалізація, проблеми / О.М. Кошик, Н.І. Легінкова, І.В. Фабрика // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2011. – Вип. 20 (1). – С. 71–81.
8. Косагова І.М. Вплив глобалізації на економічну сферу України / І.М. Косагова, О.В. Зайцев // Економічні проблеми сталого розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті проф. Балацького О.Ф., м. Суми, 24–26 квітня 2013 р. / За заг. ред. О.В. Прокopenко. – Суми : СумДУ, 2013. – Т. 4. – С. 234–235.

Zaitsev O.V., Mykhaylenko D.G.

ANALYSIS OF PROBLEMS AND CONTRADICTIONS IN THE PROCESS OF STATE PROPERTY PRIVATIZATION

The article summarizes the process of privatization of state property in Ukraine, which lasted for almost 30 years. Privatization took place in several stages and had different forms. The modern economic model of the Ukrainian economy with all the advantages and disadvantages is the result of state privatization.

The purpose of the paper is to analyse the scientific works, which investigated the state privatization as a large-scale economic phenomenon in Ukraine. Also, the definition of the problems and controversies that accompanied its conduct.

The article gives the following conclusions. Firstly, privatization has been carried out for a long time in several stages and has always had a great influence on the economy and public opinion. Secondly, each stage was due to the presence of a large number of problems and contradictions.

Third, consequences or disadvantages of one stage directly created a problem base for the next. In the fourth place, the magnitude and connection with the enormous value of assets led to the involvement of representatives of all spheres of public life in the privatization process. As a result, a set of problems and contradictions associated with privatization cannot be reduced to purely economic ones. A significant influence on state privatization was carried out both politically and administratively and on the part of the judiciary. In the fifth place, a significant problem at all stages of the legislative process is the lack of regulation of a wide range of issues.

The research issue needs to be further elaborated in the context of stages of privatization.

Key words: privatization, state property, economy, politics, model, ownership reform.