

органів влади які здійснюють управління розвитком фізичної культури й спорту в межах своєї галузевої приналежності.

У даному контексті подальші наукові пошуки можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем організації державного управління галуззю фізичної культури й спорту.

Література:

1. *Гладун З.* Поняття і зміст державного управління: Адміністративно-правовий аналіз / З. Гладун. – Львів : Львівський філіал УАДУ, 1996. – 20 с.

2. *Кухтій А. О.* Організаційні основи розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні впродовж ХХ століття : автореф. дис. ... к.фіз.вих. : спец. 24.00.02 / А. О. Кухтій . – Львів, 2002. – 20 с.

3. *Леонова А. О.* Ефективність державного управління в контексті євроінтеграції України : навч.-метод. посіб. / А. О. Леонова, В. П. Давидова, О. О. Новачук. – К. : ДПА України, 2007. – 390 с.

4. *Малиновський В. Я.* Адміністративне право України : підручник / В. Я. Малиновський, В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

Надійшла до редколегії 16.10.2012 р.

УДК 351.711

О. А. СИРОТА

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРУКТУРИ ЕКОНОМІКИ ЗА ФОРМАМИ ВЛАСНОСТІ

Проаналізовано питання оптимізації структури державного сектора. Розглянуто законодавчі аспекти формування переліку підприємств, заборонених для приватизації. Запропоновано організаційні механізми визначення структури державної власності.

Ключові слова: державна власність, приватизація, управління державним майном, державне регулювання.

The issues of optimizing the structure of the public sector. The legislative aspects of the list of prohibited for privatization. An institutional mechanisms for determining the structure of state ownership.

Key words: state ownership, privatization, state property management, government regulation.

У країнах з трансформаційною економікою інвестиційна привабливість зазвичай межує з приватизаційними заходами. Саме вони сприяють

прискоренню структурної перебудови країни, покращанню інвестиційного клімату в державі, удосконаленню системи управління державним майном, що забезпечить перехід до сталого економічного розвитку.

За даними міжнародних експертів, у 2010 р. частка державного сектору у ВВП України становила 37 % (включно із соціальним сектором), що значно вище, ніж у більшості розвинених країн світу. Функції управління державним майном здійснюються неефективно – понад 500 підприємств з 4000, в яких понад 50 % належить державі, перебувають на стадії банкрутства. Тут діють знижені стимули ведення господарської діяльності, існує слабкий контроль над використанням державного майна і відсутні джерела потрібних для модернізації виробництва інвестицій [14]. Частка інвестицій за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів за січень – червень 2012 р. складає близько 6,4 % [8], що є свідченням скорочення державного бюджетного фінансування інвестиційного процесу.

Вищезазначене ілюструє перевантаженість української економіки об'єктами державної власності, що ускладнює процес управління та знижує ефективність функціонування державного сектора.

Програмою економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” передбачено до 2014 р. оптимізувати структуру державного сектора. На думку В. Гейця, для здійснення завдання із подальшого розширення приватизації і скорочення частини державної власності до 25 – 30 %, потрібно в корені змінювати підходи до приватизації, особливо в частині відгородження від монопольного контролю власності, транспарентності самої приватизації [6]. Саме тому в завершальний період приватизації актуалізуються завдання щодо встановлення меж державної власності для забезпечення економічної безпеки держави, збільшення прозорості процесу приватизації для залучення інвесторів та підвищення ефективності управління державною власністю.

Окремі аспекти проблеми структурних перетворень економіки України, здійснення приватизаційних процесів та управління державною власністю містяться в роботах відомих вітчизняних науковців: В. Бодрова, Л. Верховодової, О. Гальчинського, В. Гейця, Я. Жаліло, В. Мартиненка, О. Пасхавера, В. Плакіді, І. Розпугенка, В. Рибалкіна, О. Рябченка, М. Чечетова, В. Юрчишина та ін.

Однак, незважаючи на активні наукові пошуки в згаданих напрямках, не можна вважати вирішеними питання щодо правових та організаційних механізмів здійснення завершального періоду приватизації та оптимізації структури державної власності в Україні.

Мета статті – обґрунтування організаційно-методологічних засад здійснення завершального періоду приватизації та основних завдань державного регулювання структурою державної власності в Україні.

Процес ринкової трансформації відносин власності в Україні завдяки механізму приватизації набув незворотного характеру, протягом 1992 – 2011 рр. реформовано 127 260 об'єктів, з яких більше ніж три чверті (98481 об'єктів) належали до комунальної форми власності, інші (28779 об'єктів) – до державної [7].

Історично обсяг і поточний склад державного та комунального секторів економіки України встановлювалися поступово, крок за кроком. Їх параметри зазнавали змін безпосередньо від самого приватизаційного процесу, тобто від швидкості та напрямків трансформації державних і комунальних підприємств у приватні. У країні досі не існує загально визначених концептуальних підходів до визначення меж та змісту державного та комунального секторів [15].

На думку В. Плакіді, оскільки співвідношення державного і приватного секторів у ринковій економіці динамічне, зумовлене багатьма наявними умовами і чинниками, а державне підприємництво може певною мірою замінюватися державним регулюванням і навпаки, то стає очевидним нереальність визначення конкретної частки державної власності [13, с. 23].

Тривалий період часу було заборонено приватизацію стратегічно важливих підприємств, саме тому державна власність домінує у військово-промисловому та паливно-енергетичному комплексі, інфраструктурних галузях, житлово-комунальному господарстві, науково-дослідницькій та соціальній сфері. Показники питомої ваги державного сектора в економіці України за 2011 р. наведено в таблиці [12].

Таблиця

Питома вага державного сектора в економіці за 2011 р.

<i>№ з/п</i>	<i>Види економічної діяльності</i>	<i>Питома вага %</i>	<i>у т.ч. питома вага державних підприємств у державному секторі економіки %</i>
	Усього	10,4	63,4
	у тому числі:		
1	Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	5,3	99,5
2	Промисловість:	11,9	73,3
	добувна промисловість	19,0	86,6
	переробна промисловість	5,1	66,9
	виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	27,1	74,4
3	Будівництво	0,9	66,0
4	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,7	84,3
5	Діяльність готелів та ресторанів	3,3	80,8
6	Діяльність транспорту та зв'язку	28,8	91,7
7	Фінансова діяльність	1,4	31,9
8	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	18,0	45,7
9	Освіта	2,6	94,3
10	Охорона здоров'я та соціальна допомога	6,8	94,9
11	Надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту	2,5	102,2

Згідно з методикою визначення питомої ваги державного сектора в економіці до суб'єктів господарювання державного сектора економіки належать:

- суб'єкти, які діють на основі виключно державної власності: державні підприємства, казенні підприємства, державні акціонерні компанії (товариства) та дочірні підприємства, засновниками яких є вищезазначені суб'єкти господарювання;
- суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких перевищує 50 відсотків;
- суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів [10].

На нашу думку, недоліком Методики є те, що питома вага державного сектора розраховується з позиції “суб'єкта господарювання державного сектора економіки”, що значно звужує можливості аналізу та залишає поза увагою частину державного сектора економіки. Точнішою є орієнтація на формулювання “об'єкти державної власності”. Крім того, дана методика не дає можливість підрахунку частки державного сектора у ВВП України, що унеможливорює єдність підходів вітчизняних та міжнародних експертів.

Програмою економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” передбачено, що до 2014 р. у державній власності мають залишитися лише ті об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку, тому скорочення обмежень для включення до приватизації державних об'єктів являється одним із головних завдань реформ.

Заборона приватизації окремих об'єктів державної власності визначена законами України “Про приватизацію державного майна” та “Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”. Частиною другою статті 5 Закону України “Про приватизацію державного майна” встановлено, що не підлягають приватизації об'єкти, що мають загальнодержавне значення та казенні підприємства, та означено категорії об'єктів, що мають загальнодержавне значення. Загальнодержавне значення мають:

а) об'єкти та майно, які забезпечують виконання державою своїх функцій, забезпечують обороноздатність держави, її економічну незалежність, та об'єкти права власності Українського народу, майно, що становить матеріальну основу суверенітету України;

б) об'єкти, діяльність яких забезпечує соціальний розвиток, збереження та підвищення культурного, наукового потенціалу, духовних цінностей;

в) об'єкти, контроль за діяльністю яких з боку держави гарантує захист громадян від наслідків впливу неконтрольованого виготовлення, використання або розповсюдження небезпечних речовин;

г) об'єкти, які забезпечують життєдіяльність держави в цілому [1].

Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України затверджується перелік державних підприємств, що не підлягають приватизації, та акціонерних товариств, державні пакети акцій яких не підлягають приватизації.

Не підлягають приватизації державні підприємства та корпоративні права держави в акціонерних товариствах, які:

а) забезпечують національну безпеку України або приватизація яких створює істотні ризики для безпеки держави;

б) забезпечують задоволення соціальних потреб суспільства, які не можуть бути повністю задоволені підприємствами, що перебувають у приватній власності;

в) є високотехнологічними експортоорієнтованими підприємствами, що формують конкурентні переваги України на міжнародному ринку та створюють мультиплікативний ефект для розвитку суміжних галузей, – підприємства, які здійснюють виробництво об'єктів космічної діяльності;

г) є інфраструктурними підприємствами-монополістами, збереження яких у державній власності необхідне для забезпечення рівного доступу до споживачів послуг на загальнодержавному ринку [1].

Законом України “Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації” затверджується два переліки: перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, але можуть бути корпоративізовані [4].

На нашу думку, затверджені переліки формувалися без використання чітко обґрунтованих критеріїв. Внесення підприємств до переліку (або їх виключення) відбувається на основі суб'єктивних чинників, без здійснення аналізу доцільності перебування об'єкта в державній власності. Це призвело до того, що законодавчо визначені переліки неодноразово переглядалися, скорочувалися, а управлінські рішення щодо одиничних підприємств приймалися на основі окремих законодавчих актів.

За даними Єдиного реєстру об'єктів державної власності станом на початок 2011 р. обліковувалося 3909 підприємств державного сектора економіки, з них 3617 державних підприємств та 292 господарських товариства з державною часткою у статутному капіталі у розмірі понад 50 відсотків [7].

Дорученням Президента України від 24 травня 2011 р. № 1-1/967 було встановлено завдання щодо підготовки переліків об'єктів державної власності, які перебувають в управлінні центральних органів виконавчої влади з обґрунтованими пропозиціями щодо доцільності залишення у державній власності чи припинення кожного з таких об'єктів. У результаті, Координаційним центром з упровадження економічних реформ разом з іншими центральними органами виконавчої влади було підготовлено стільки об'єктів:

- переліки підприємств закріплених в державній власності (159);
- переліки підприємств заборонених до приватизації (1114 об'єктів, з них 33- корпоративні права);
- переліки підприємств на приватизацію (1328);
- переліки підприємств на ліквідацію (1146);
- перелік підприємств, які перебувають у процедурі банкрутства (166);
- перелік підприємств, які перебувають у процесі реорганізації (159);
- перелік підприємств для передачі у комунальну власність (35).

Запропоновані підходи щодо оптимізації структури державного сектору стали підґрунтям законопроекту “Про внесення змін до Закону України “Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації” та оновленого законодавства з питань приватизації.

З 18.02.2012 р. набрали чинності Закони України “Про Державну програму приватизації” та “Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2011 – 2014 роки”, що включають напрацювання Координаційного центру з упровадження економічних реформ. Протягом I півріччя 2012 р. Кабінетом Міністрів України прийнято вісім постанов та видано 36 наказів Фонду державного майна України, передбачених вищезазначеними Законами. Підготовлені документи регламентують порядки подання і розгляду заяв на приватизацію, процедури передприватизаційної підготовки підприємств; технологію подання міністерствами пропозицій щодо формування переліків об’єктів, що підлягають приватизації; продажу об’єктів приватизації, в тому числі способами, що забезпечують прискорений (спрощений) продаж, порядок прийняття рішення та продажу об’єктів групи Г, процедури продажу об’єктів разом із земельними ділянками; механізми контролю за виконанням умов договорів купівлі-продажу та інформаційного супроводження на всіх етапах проведення приватизації. Оновлені нормативно-правові акти складають правову основу, що надає можливість забезпечити прискорення процесів приватизації.

Завдання першого етапу виконання Державної програми приватизації на 2012 – 2014 роки (I півріччя 2012 р.) [3] полягало у створенні правової та організаційної бази для приватизації на нових принципах, але задачу щодо скорочення обмежень для включення до приватизації державних об’єктів не виконано.

Чинна редакція Закону України “Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації” містить 1492 об’єкти. Проектом Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”, розробленим Міністерством економічного розвитку і торгівлі, передбачає наявність у вищезазначеному переліку 278 об’єктів. Прийняття зазначеного законопроекту дозволить залучити до приватизації підприємства лікєро-горілчаной галузі, спиртової галузі, вугільной промисловості, морські торгівельні та рибні порти, об’єкти залізничной, ракетно-космічної, хімічної, машинобудівной, авіаційной галузей.

Законопроект “Про внесення змін до Закону України “Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”, схвалений 17.05.2011 р. на засіданні Кабінету Міністрів України, станом на 25.09.2012 р., не подано до Верховной Ради України. На нашу думку, політична складова, зокрема очікування парламентських виборів, є головною причиною із затримки подання законопроекту.

Законом України “Про Державний бюджет на 2012 рік” [2] планове завдання з надходження коштів від приватизації становить 10 млрд грн, на 2013 р. Прогнозом державного бюджету на 2013-2014 роки передбачено завдання з надходження коштів від приватизації до державного бюджету в обсязі 27,9 млрд грн. Об’єкти, які пропонуються до приватизації з урахуванням чинної редакції Закону України “Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації”, не можуть забезпечити надходження до державного бюджету задекларованих сум.

Затримка із прийняттям оновленого переліку об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, ставить під загрозу зриву поставлені завдання щодо наповнення Державного бюджету.

З іншого боку, друга хвиля “масової приватизації”, яка зараз відбувається, особливо підприємств, які складають основу національної економіки, потребує більш виваженого відношення. На сьогодні немає жодних гарантій, що скорочення частини державної власності призведе до того, що економіка країни виявиться спроможною втримати стійкі позиції в геоекономічному просторі, не втратить своїх конкурентних переваг через передачу недобросовісному інвестору підприємств, які утворюють інфраструктуру загальнодержавного значення.

Спробу прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації підприємств, що мають ознаки домінування на ринку товарів, науково-дослідних установ, містоутворюючих підприємств і підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, було зроблено в 2009 р., Міністерством економіки України затверджено відповідні Методичні рекомендації [11]. Утім, вони носять рекомендаційний характер. Чинним законодавством з питань приватизації не передбачено обов’язкове застосування Методики, а її можливе застосування лише для підготовки додаткової інформації про об’єкти приватизації під час прийняття відповідних рішень.

Крім того, приватизація продовжує розглядатися як інструмент покриття дефіциту державного бюджету. Завдання щодо спрямування не менш як 10 відсотків коштів, отриманих від приватизації державного майна, на фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, визначене чинним Указом Президента [5] не було враховане Законами України про Державні бюджети за 2005 – 2012 роки. Використання коштів від приватизації на соціальні потреби, замість їх спрямування на модернізацію підприємств може призвести до скорочення їх виробничого і науково-технічного потенціалу та занепаду.

Основними функціями держави щодо регулювання структури економіки за формами власності є проведення виваженої політики приватизації, виходячи з національних інтересів держави, формування необхідної інфраструктури, а також політики антимонопольного регулювання з метою забезпечення вільної конкуренції на ринку [4, с. 32].

Проведене дослідження доводить, що для визначення оптимального розміру та структури державної власності необхідно уніфікувати вітчизняні

підходи визначення частки державного сектора економіки з міжнародними нормами та удосконалити систему обліку державної власності. Плани приватизації об'єктів мають спиратися на всебічний аналіз цілей, результатів та наслідків приватизації кожного з об'єктів. Надходження від приватизації необхідно залучати для державної підтримки інноваційних підприємств.

Можна зазначити, що на сьогодні створено правове поле для проведення приватизації на нових принципах. Однак неузгодженість державних органів щодо формування оновленого переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, та спрямування коштів від приватизації гальмує процеси структурних перетворень і модернізації економіки України.

У подальшому доцільно дослідити галузеві особливості завершального періоду приватизації.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2011 – 2014 роки : Закон України від 13.01.2012 р. № 4336-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4336-17>.

2. Про Державний бюджет на 2012 рік : Закон України від 22.12.2011 р. № 4282-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>.

3. Про Державну програму приватизації : Закон України від 13.01.2012 р. № 4335-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4335-17>.

4. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації : Закон України від 07.07.1999 р. № 847-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-14>.

5. Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави : Указ Президента від 20.04.2004 р. № 454/2004. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/454/2004>.

6. *Геєць В. М.* Розширення приватизації в програмі економічних реформ суперечить настрою населення / В. М. Геєць // Дзеркало тижня. – 2010. – № 21.

7. Інформація щодо реформування відносин власності в Україні за 2011 рік / Сайт Фонду державного майна України – Режим доступу : <http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/spfu/201112.pdf>.

8. Капітальні інвестиції за січень – червень 2012 року // Державний комітет статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

9. *Мартиненко В. Ф.* Державне управління інвестиційним процесом: монографія / В. Ф. Мартиненко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 303 с.

10. Методика визначення питомої ваги державного сектора в економіці: затверджена наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України ; Державний комітет статистики України ; Фонд державного майна України від 04.11.2003 р. № 307/375/1963 // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1068-03>.

11. Методичні рекомендації щодо прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації деяких категорій підприємств: затверджені наказом Міністерства економіки України від 29.05.2009 р. № 518 // Сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу : http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=134732&cat_id=38738.

12. Питома вага державного сектору в економіці за 2011 рік // Сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу : http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=186262&cat_id=36252.

13. *Плакіда В. Т.* Формування системи управління державною власністю в умовах трансформації економічних відносин в Україні : автореф. дис. ... д.держ.упр. : спец. 25.00.02 / В. Т. Плакіда. – К., 2010. – 40 с.

14. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

15. Умови завершення приватизації в Україні (аналітичний звіт та рекомендації для Державної програми приватизації) / Центр соціально-економічних досліджень CASE. – Режим доступу : <http://www.case-ukraine.com.ua>.

Надійшла до редколегії 08.10.2012 р.

УДК 36:364.016:364.022:364.042

О. І. ТКАЧЕНКО

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ІНВАЛІДІВ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено напрямки державної соціальної політики щодо соціального захисту інвалідів. Розглянуто обґрунтовані вдосконалення механізмів соціального захисту інвалідів, проблеми інвалідності та підвищення рівня його захисту в сучасних умовах.

Ключові слова: соціальний захист, державна соціальна політика, інваліди, соціальна допомога, соціальне обслуговування.

Investigated areas of State social policy concerning social protection of disabled people. Considered obgruntovanns improving the social protection of disabled persons, the problems of disability and increasing the level of protection in modern conditions.

Key words: social security, State social policy, disabilities, social assistance, social service.