

ДЕРЖАВНИЙ СЕКТОР ЕКОНОМІКИ – СТРУКТУРА І ФУНКЦІЇ В КРАЇНАХ РІЗНОГО РІВНЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Постановка проблеми. На початковому етапі реформування економіки України та відносин власності декларувався переважно ліберальний підхід, однак послідовна і цілісна концепція перетворень фактично була відсутня. Державний сектор розглядався як другорядний елемент економічної системи. Такий стан став причиною тривалої трансформаційної кризи і загальної дезорієнтації в макроекономічній політиці. Багато проблем розвитку і подальшої трансформації української економіки недостатньо розглянуто теоретично і не вирішено практично. Однією з таких проблем є визначення цілей, масштабів і форм діяльності державного сектора. Не сформовано остаточно пояснення з боку економічної теорії зміни загальносвітової тенденції розвитку державного сектора, яка відбулася в останнє десятиліття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам визначення сутності, економічних форм, особливостей функціонування та ефективності державного сектора економіки присвятили свої дослідження багато вітчизняних вчених: А. Гальчинський, В. Геєць, І. Жадан, Я. Жаліло, С. Іванов, О. Канов, В. Міщенко, С. Науменков, О. Процьків, О. Редькін, Є. Старовський, А. Філіпенко, Л. Цимбал, Л. Червова, М. Чумаченко, А. Чухно. Істотний внесок у вирішення проблем управління та функціонування державного сектора економіки зробили російські та західні вчені: Л. Абалкін, А. Ахмедуєв, Є. Балацький, В. Бірюков, А. Віссаріонов, Г. Клейнер, Є. Кузнєцова, М. Петраков, О. Радигін, Д. Біль, Дж. Б'юкенен, Я. Корнаї, Ж.-Ж. Роза, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, В. Танци, Дж. Шумпетер, Л. Якобсон.

Невирішені частини проблеми. В нашій державі дотепер не сформовано стійку модель розвитку державного сектора економіки, не визначено остаточно його роль у національній економіці. Фактично держава не стала ефективним власником – до кінця не організовано систему обліку масштабних показників державного сектора, потребують поглиблення теоретичне обґрунтування і практичне удосконалення механізму формування структури державного сектора та оцінки ефективності діяльності його об'єктів.

Ці тенденції обумовили необхідність дослідження всього комплексу проблем, пов'язаних із функціонуванням державного сектора економіки не тільки України, а й країн різного рівня економічного розвитку.

Метою дослідження є аналіз теоретичних основ формування сучасної моделі державного сектору економіки країн різного рівня економічного розвитку та обґрунтування пропозицій, спрямованих на її реалізацію стосовно України.

Основні результати дослідження. Держава, як специфічний сектор економіки, характеризується певним ресурсним потенціалом, різноманітними технологіями, взаємозв'язками між населенням і організаціями, механізмами підготовки, прийняття й реалізації рішень. Сукупність ресурсів, що перебувають у безпосередньому розпорядженні держави, утворюють суспільний сектор господарства. Громадянський сектор економіки – це сфера діяльності, орієнтована на ліквідацію провалів ринку, створення загальних і соціально значимих благ.

Говорячи про загальні закономірності можна констатувати, що державний сектор «окупує» в основному поштові послуги, залізничні перевезення, телекомунікації й електроенергетику. Навіть у США він повністю домінує в поштових послугах і становить приблизно 1/4 частину в сфері залізничного транспорту й електроенергетиці [2, С.1069]. Таким чином, енергетика, транспорт і зв'язок є тими галузевими пріоритетами, на яких державний сектор усюди концентрує свою найпильнішу увагу. Особливо яскраво дана

закономірність проявляється в європейських країнах. Причому, як підкреслює А.Бизаге, великий вплив держсектора в названих трьох галузях постійний в часі і просторі [3, С. 68].

У світовій економічній науці поняття державного сектору пов'язано не так з державною власністю, як із сукупністю форм присутності та участі держави у виробництві, розподілі, обміні й споживанні. У такому розумінні державний сектор є основою, спираючись на яку держава здійснює свою діяльність. У сфері розподілу питома вага держави дуже велика, у виробництві втручання держави значно менше, а в обміні — мінімальна.

Державний сектор є специфічним важелем макроекономічного регулювання, заснованим на понятті «державна власність» і критерієм, що виділяється з нього – можливості здійснення управління відповідними державними органами діяльністю підприємств (організацій, установ), сформованих на базі або за участю державної власності (форма контролю й управління визначається організаційно-правовою формою підприємства). Підприємства, що відповідають даному критерію, вважають державними [7, С.223-224].

Серед багатьох європейських і американських економістів, таких, як Е.Б.Аткінсон, М. Фридмен, Дж. Стигліц та інші [1, С.22-34; 14,С.173-192] включають у державний сектор США всі місцеві, державні й федеральні заклади, до яких відносяться виконавчі, законодавчі і судові органи влади (рис.1).

Аналізуючи динаміку зміни кількості службовців державного сектора США з урахуванням сезонних коливань, можна відзначити, що держсектор у США не розвивається. Число зайнятих в ньому людей за досліджуваний період (2001 – 2011р.р.) має нестабільний характер. Найбільше зростання відбулося в 2001 році, після чого почався різкий спад до - 80 тис. чоловік у 2003 році. У 2004-2007 роках спостерігалось збільшення кількості зайнятих і з 2008 року – знову спад. Погіршення світового бізнес-клімату за наслідком кризових проявів на фінансових і валютних ринках стало одним з найважливіших факторів гальмування економіки США. Як результат - у 2011 р. відбулося зменшення зайнятих у державному секторі на 262 тис. чол. в порівнянні з 2010р.[16].

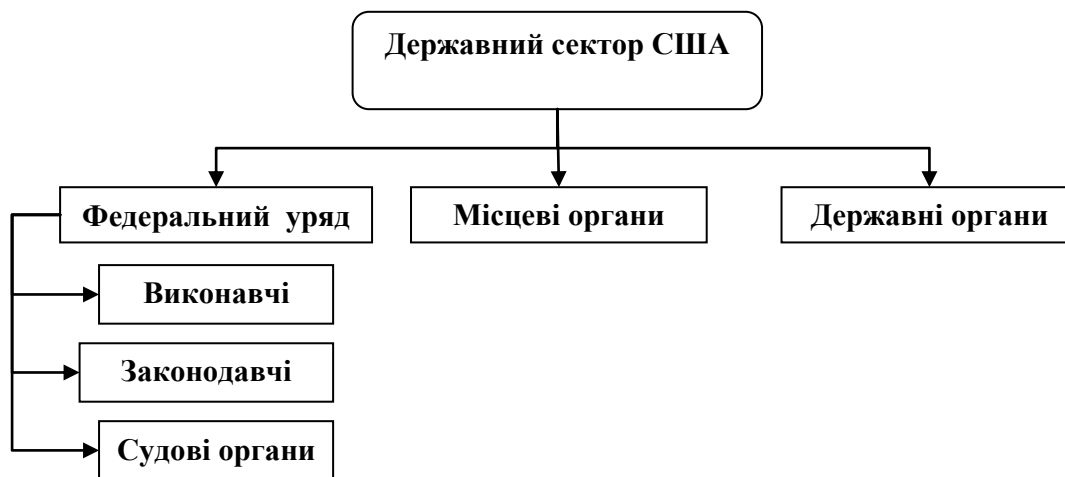


Рис. 1. Структура державного сектору економіки США [Розроблено автором]

Одним із рівнів державного сектора Сполучених Штатів Америки є федеральний уряд. В основні обов'язки федерального уряду входить захист США від іноземної агресії й тероризму, забезпечення дотримання законів і правил, а також керування програмами внутрішніх установ. У США громадяни враховують федеральний уряд, коли платять податки зі своїх доходів, але вони, як правило, не розглядають роль уряду, коли спостерігають за погодою, купують свіжі й чисті продукти, їздять по шосе або літають на літаках, або роблять внесок у свій банк. Працівники, зайняті у федеральному уряді відіграють важливу роль у цих і багатьох інших аспектах повсякденного життя.

До федерального уряду входить законодавча, судова й виконавча влада, які були створені з рівними повноваженнями, але дуже різними функціями, щоб тримати свої повноваження в балансі.

Законодавчий орган відповідає за формування й внесення змін у правовій структурі країни. Її найбільшим компонентом є Конгрес США, що є основним законодавчим органом і складається із сенату й палати представників. У цей орган входять сенатори, представники їхніх штабів, а також різні допоміжні працівники.

Судова влада відповідає за тлумачення законів, які приймає законодавча влада. Верховний суд – вищий судовий орган держави. У його компетенцію входить вирішення суперечок між самостійними складовими частинами держави; розгляд справ про злочини вищих посадових осіб і справ про найбільш важливі державні злочини. Крім того, Верховний Суд звичайно є й вищою апеляційною інстанцією, в якій оскаржують рішення всіх нижчестоящих судів (федеральні суди й суди штатів). Судова система включає федеральні суди й суди штатів, є федеральні Апеляційні Суди, які розглядають скарги на вироки й рішення районних федеральних судів.

Із трьох галузей влади, органи виконавчої влади наділені широким колом зобов'язань відповідно до Конституції Сполучених Штатів Америки. Виконавча влада складається з Канцелярії Президента, Кабінету міністрів, п'ятнадцяти виконавчих департаментів, включаючи Департамент Національної Безпеки й близько дев'яноста незалежних агентств, кожне з яких має чітко визначені обов'язки. Канцелярія президента складається з декількох відділень і рад для допомоги президентові в прийнятті політичних рішень. Вони містять у собі: Керування з питань управління бюджету, що контролює адміністрація федерального бюджету; Національну раду безпеки, що консулює президента з питань національної оборони й Раду економічних консультантів, для рекомендацій в економічній політиці країни [16].

У державних і місцевих органах влади зайнято близько 20 млн. працівників. З них 5 млн. 171 тисячі працюють на місцеві органи влади, наприклад, графства, міста, спеціальні округи; 14 млн. 483 тисяч зайняті в державних органах влади [16]. Крім того, велике число державних і місцевих працівників, працюють у системі державної освіти, вони не включені в ці цифри.

Державне втручання в економіку США здійснюється в трьох напрямках — це втручання федерального уряду, урядів у штатах і місцевих органах влади. Фінанси держсектора є найбільш повним відбиттям економічної діяльності держави, оскільки держсектор є суб'єктом господарської діяльності. Розвиток держсектора веде до все більшого його впливу на загальні тенденції розвитку економіки країни, що дає підставу стверджувати про позитивні результати впливу держсектора США як певного стандарту стосовно сфери господарської діяльності.

В Російській Федерації (тут і далі - Росії), на відміну від Сполучених Штатів Америки, разом з поняттям державний сектор розуміють та використовують також категорії громадський та суспільний сектор економіки. Державний сектор є досить складним утворенням і в значній мірі перетинається з державою. У його склад входять бюджетні установи, державні позабюджетні фонди й державні підприємства й інші (некомерційні) об'єкти держвласності (рис. 2).



Рис. 2. Структура держсектору економіки Російської Федерації [Розроблено автором]

Зіставлення галузей російської промисловості за часткою державного сектору дозволяє згрупувати їх у 3 кластери. Перший включає галузі з високою часткою державного сектору (більше 1/3), а саме: поліграфічну й мікробіологічну промисловість. Другий кластер складається з галузей з помірною участю державного сектору (понад 10%, але не більше 1/3): машинобудування, кольорова металургія, медична, борошномельна й хімічна промисловість. Інші галузі попадають у третій кластер з низькою часткою державного сектора (менше 10%)[2, С.2-16].

Зворотним боком обсягів державного сектору виступає його ефективність. Якщо вона висока, то значні обсяги можна вважати виправданими. В іншому ж випадку держсектор являє собою проблемний елемент національної економіки.

Проведений аналіз відносних показників державного й недержавного секторів Росії дозволяють зробити ряд важливих висновків.

Насамперед, по економічній ефективності держсектор у всіх галузях промисловості уступає недержавному. Тільки в поліграфічній промисловості продуктивність праці державного сектора вище, ніж недержавного. Аналогічним чином в електроенергетиці в держсекторі була вища фондівіддача. За винятком цих двох «сплесків» ефективність по всіх інших позиціях держсектор не здатний до повноцінної конкурентної боротьби з недержавним сектором економіки [15].

В Україні, як і в США, на відміну від Росії, використовують поняття «державний сектор економіки». Але саме поняття «державний сектор» в законодавстві України не виділене, однак Господарський кодекс України оперує поняттям «суб'єкт господарювання державного сектору економіки», до якого належать суб'єкти, що діють на основі державної власності та суб'єкти, державна частина яких перевищує 50% у статутному фонді [4, С.10].

Показник частки державного сектору в економіці у значній мірі залежить від методу обліку, що застосовується. Це обґрунтовує важливість розробки методології, яка дозволяє адекватно кількісно відбити таку категорію, як «державний сектор» відповідно до розуміння її суті. Також очевидно, що цей облік має вестися на підставі єдиної системи збору й обробки відповідної інформації[5, С.5-16].

В Україні визначення частки держсектора здійснюється на підставі затвердженої «Методики визначення питомої ваги державного сектора в економіці» [6]. Відповідно до цієї методики пропонується наступна схема структури державного сектору економіки України (рис.3). Проте дана методика не є оптимальною тому, що враховує далеко не всі показники для повної оцінки та визначення питомої ваги державного сектора економіки.

Розглянувши абсолютні показники обсягу державного сектора економіки України, ми бачимо, що загальна кількість суб'єктів господарювання держсектора в 2005 році склала 43060,0 (0,208%) од., а в 2008 – 42935,0 (0,144%) од., тобто в період з 2005 по 2008 роки відбулося зменшення кількості суб'єктів господарювання в державному секторі економіки України на 125 од. Але загальна кількість суб'єктів господарювання економіки

навпаки збільшилася на 146168 од., в 2005 році вона складала 834886,0 од. (0,051%), а в 2008 – 981054,0 (0,043%). Це свідчить в першу чергу про те, що в економіці країни за цей період (2005-2008) збільшилася частка недержавного сектору [9;10;11;12,13].

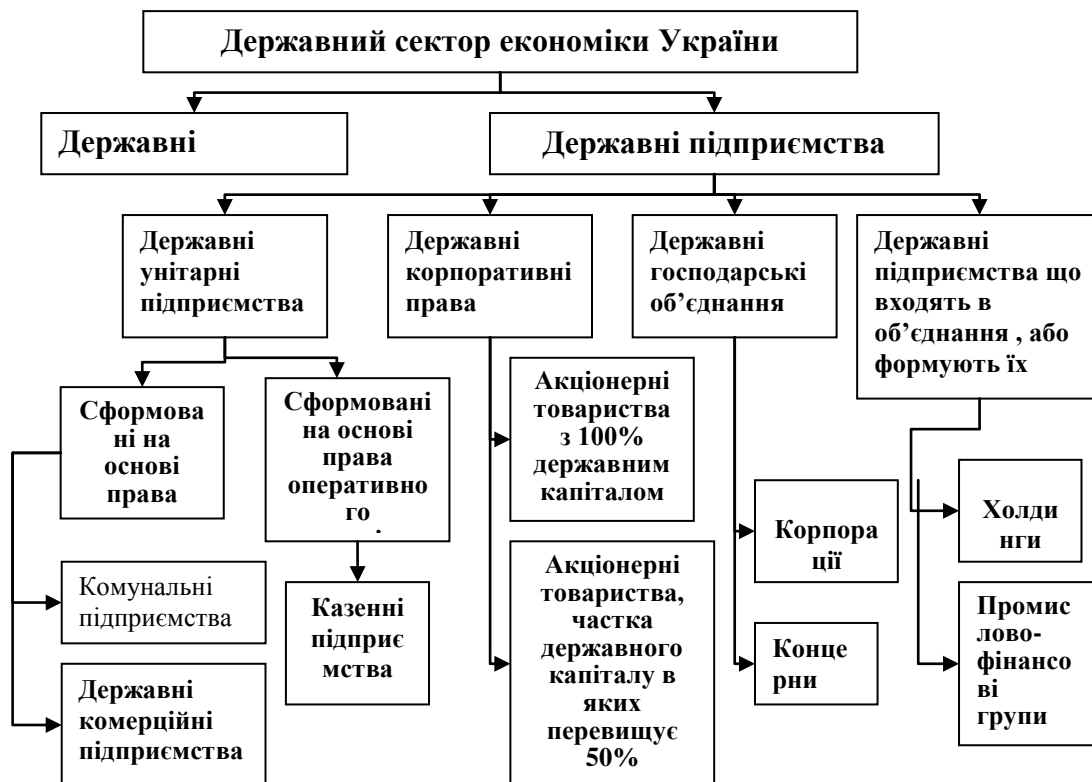


Рис. 3. Структура державного сектору економіки України [Розроблено автором]

Система управління державним сектором економіки в Україні не склалася остаточно і, як і раніше, зазнає еволюційних змін. Зокрема, найменш сформованою варто вважати систему управління державними корпоративними правами. Наразі домінуючим принципом управління держсектором є галузевий, територіальна складова в управлінні держсектором виражена слабо.

На даний момент дії держави спрямовані на зниження масштабів державного сектору через скорочення державної участі в економіці у сферах, традиційно не властивих держсектору. В Україні доцільне звуження держсектору у таких властивих недержавному сектору областях діяльності, як оптова й роздрібна торгівля та будівництво. Оскільки ця діяльність об'єктів держсектору є збитковою. Переміщення коштів із цих галузей дозволить реалізувати «ефект масштабу» в інші, більш властиві державному сектору, сфери.

Параметри державного сектору економіки України поступово наближаються до американської моделі, для якої властивий державний сектор, що спеціалізується головним чином на суто державних функціях: обороні, соціальній інфраструктурі тощо. Для подібного державного сектору характерна система мінімізованого фінансування. Хоча наразі обсяги державного сектору України відповідають скоріше європейській моделі, варто очікувати, що через низький рівень державних витрат, що сформувався, у ВВП скорочення масштабних показників держсектору продовжиться.

У питанні функціональної диференціації об'єктів державного сектору і їхніх організаційно-правових форм цікавим є досвід Франції, де існує диференційована система контрактів з підприємствами держсектору: контракт-план і цільовий контракт.

Перший укладається з підприємствами, які діють у галузях, де конкурентні процеси обмежені, а ринок стабільний. Вони належать в основному до сфери транспорту й енергетики, причому їхня організаційно-правова форма відповідає українським унітарним

підприємствам і не припускає акціонерних (часткових) відносин. Контракт-план розробляється підприємством і узгоджується з курируючими міністерствами; згодом він включається до державного плану. Контракт-план передбачає кількісні показники діяльності підприємства й тривалі строки їхнього планування.

Цільовий контракт укладається з підприємствами, які діють у галузях з високим рівнем конкуренції й нестабільністю ринку. Як правило, це промисловий і фінансовий сектори національної економіки. Цільовий контракт не входить до державного плану, він містить цілі виробничої та фінансової стратегії підприємства в більш загальній формі й підлягає оперативному (щорічному) корегуванню.

Система статистичного забезпечення також має бути адекватною потребам розвитку двох окреслених груп об'єктів держсектора й формувати показники, необхідні для управління діяльністю цих об'єктів.

У цьому випадку можна скористатися позитивним досвідом Швеції, де впроваджена диференційована система обліку двох згаданих вище категорій підприємств. Для працюючих у ринкових умовах діє усічена система статистичних показників, орієнтована на оцінку рентабельності підприємства, його фінансової та економічної ефективності; для других - більш комплексна система статистичних показників, що, крім суто фінансових, включає показники, що дозволяють оцінити ступінь суспільних цілей, що стоять перед підприємством [15].

Висновки. Оскільки американська й західноєвропейська моделі властиві країнам з високоорганізованою ринковою економікою, можна зробити висновок, що в перспективі досягнення підвищення ефективності державного сектора України можливо двома шляхами. Перший - впровадження вискоефективної системи управління державним сектором економіки; другий - мінімізація самого державного сектора й, відповідно, мінімізація всіх проблем, пов'язаних з його функціонуванням.

Структура державного сектора економіки в найбільш загальному вигляді може бути показана такими кількісними показниками, як: відсоток ВВП, що створюється підприємствами державного сектора; використана частка основних засобів, трудових ресурсів; частка інвестицій, яка припадає на державний сектор; кількість і загальна вартість майна підприємств державного сектора; обсяг виробленої ними продукції й фінансові результати їхньої діяльності.

Перспективи подальших наукових розробок. Концепція формування структури державного сектора економіки значною мірою залежить від особливостей національної економіки, «національного» погляду на роль державного сектора та поглядів «домінуючої» у цей момент економічної школи, яка має вплив на діючий уряд та формує економічну політику держави.

Одним з основних завдань управління державним сектором економіки України є завдання формування й оптимізації його структури.

Анотація

Робота присвячена визначенню ролі та функцій державного сектору економіки у сучасній соціальній ринковій економіці. Зроблено аналіз структури та функцій державного сектору США, Російської Федерації, України. Запропоновані шляхи удосконалення структури державного сектору економіки України.

Ключові слова. Державний сектор економіки, громадський сектор економіки, ринкова економіка, структура державного сектору, функції державного сектору економіки.

Аннотация

Работа посвящена определению роли и функций государственного сектора экономики в современной социальной рыночной экономике. Проведен анализ структуры и функций государственного сектора США, Российской Федерации, Украины.

Предложены пути усовершенствования структуры государственного сектора экономики Украины.

Ключевые слова. Государственный сектор экономики, общественный сектор экономики, рыночная экономика, структура государственного сектора, функции государственного сектора экономики.

Annotation

Work is devoted to determination of role and functions of state sector of economy in a modern social market economy. The analysis of structure and functions of state sector of the USA, Russian Federation, Ukraine is conducted. The ways of improvement of structure of state sector of economy of Ukraine are offered.

Keywords. State sector of economy, public sector of economy, market economy, structure of state sector, functions of state sector of economy.

Список використаних джерел:

1. Аткинсон Э.Б. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник / Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. ; пер. с англ. под ред. Л.Л. Любимова. – М. : Аспект Пресс, 1995. – 832с.
2. Балацкий Е.В. Промышленный государственный сектор России: диспропорции развития и способы устранения / Балацкий Е. В., Коньшев В. А. / Вестник Российской академии наук. —М. : 2003. — Т.73, №12. — С. 1068—1078.
3. Бизаге А.. Государственный сектор и приватизация / Бизаге А. — М. : Композит, 1996. — 135 с.
4. Господарський кодекс України / Українська інвестиційна газета – К.: 2003.- 96с.
5. Длугопольський О.В. Політекономія публічного сектора: західні орієнтири/ О.В. Длугопольський// Економічна теорія. – 2006. – Випуск II. С. 5-16.
6. Методичні рекомендації щодо застосування критеріїв ефективності управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки [Електронний ресурс] : Урядовий портал. — Режим доступу до ресурсу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=6456996&cat_id=836590
7. Політична економія: Підручник / За ред. Ніколенко Ю.В. – К.: ЦУЛ, 2009. – 632с.
8. Россия в цифрах, 2009: крат. стат. сб. / Федер. служба гос. статистики (Росстат). - М., 2009. - 525с.
9. Статистичний щорічник України за 2005 рік / за ред. О.Г. Осауленка , відп. за вип. В.А. Головка – К. : Техніка : Держкомстат України, 2006. — 648с.
10. Статистичний щорічник України за 2006 рік / за ред. О.Г. Осауленка , відп. за вип. В.А. Головка – К.: Консультант : Держкомстат України, 2007. — 663с.
11. Статистичний щорічник України за 2007 рік / за ред. О.Г. Осауленка , відп. за вип. В.А. Головка. — К. : Консультант : Держкомстат України, 2008. — 571 с.
12. Статистичний щорічник України за 2008 рік / за ред. О.Г. Осауленка , відп. за вип. В.А. Головка – К. : Техніка : Держкомстат України, 2009. — 600с.
13. Статистичний щорічник України за 2009 рік / за ред. О.Г. Осауленка , відп. за вип. В.А. Головка – К. : Техніка : Держкомстат України, 2010. — 566с.
14. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Стиглиц Дж. Ю; пер. с англ. – М. : Изд-во МГУ: ИНФРА -М, 1997. – 720с.
15. Управление экономикой на основе государственного сектора : [Електронний ресурс] / А. В. Артёмов, А. В. Брыкин, В. А. Шумаев // Менеджмент в России и зарубежом — 2007. — №6. —Режим доступа к журн. : <http://www.dis.ru/library/manag/archive/2007/6/4274.html>
16. Comparison of All Employees Seasonly adjustic, before and after March 2011 Benchmark [Електронний ресурс] : Current Employment Statistics - CES (National) / Bureau of Labor Statistics. — Режим доступу до ресурсу : <ftp://ftp.bls.gov/pub/suppl/empsit.compaes.txt>

