

УДК 334.7

Т. О. Сливка,

аспірант, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ З КОРПОРАТИВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ В РІЗНИХ КРАЇНАХ

Досліджено роль держави в сучасній економіці. Розкриті особливості взаємодії держави з корпораціями. Розглянуто управління державними корпоративними правами.

Role of government in modern economy is examined. The special features of interaction of government and corporations are studied. State corporate rights management is considered.

Ключові слова: корпоративний сектор, корпорація, державні корпоративні права.

Key words: corporate sector, corporation, state corporate rights.

ВСТУП

Сучасна світова економіка характеризується збільшенням ролі конкурентної боротьби на міждержавному рівні, що потребує від кожної країни максимальної оптимізації національної економічної моделі. Одним із важливих напрямів її оптимізації є встановлення раціонального співвідношення між державним і приватним секторами. В цьому контексті особливе місце займає корпоративна власність, яка завдяки іманентно притаманним їй властивостям дає можливості для оптимального поєднання державних і приватних інтересів. Саме тому дослідження досвіду різних країн з приводу взаємодії держави з корпоративним сектором є актуальним та необхідним для вдосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності вітчизняних підприємств, а також створення потужних корпорацій в Україні.

Сучасні тенденції взаємодії держави з корпоративним сектором економіки досліджуються в наукових працях таких авторів, як А. Гриценко, В. Маңдибура, О. Пасхавер, Е. Сулейманов, Ф. Шамхалов та інших.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою статті є дослідження світового досвіду взаємодії держави з корпоративним сектором економіки та визначення напрямів вдосконалення функціонування вітчизняних підприємств. Для досягнення поставленої в роботі мети використано загальнонаукові та емпіричні методи наукових досліджень.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Роль держави як самостійного господарюючого суб'єкта різна в різних країнах. Частка державного сектора у ВВП складає у Канаді, Англії, Італії — близько 15%, у США й Німеччині — близько 20%, у Польщі — 25%¹ [10], в Україні — 37%, що вище, ніж у більшості розвинених країн світу. Слід також зазначити, що в довгостроковому періоді процеси націоналізації та денационалізації є циклічними і з плином часу по чергово змінюють один одного. Особливо яскраво це проявляється під час економічних криз в цілому і світової фінансово-економічної кризи, яка почалась в 2008 р., зокрема, коли держава приходила на допомогу великим корпораціям шляхом рекапіталізації та рефінансування. Зазвичай об'єкти, які були націоналізовані під час криз, пізніше, за сприятливих економічних умов, денационалізуються.

Для прикладу наведемо такі дані. Федеральне агентство США з питань фінансування ринку житла 7 вересня 2008 р. взяло під тимчасовий контроль найбільші американські іпотечні компанії: Федеральну національну іпотечну корпорацію, головного гравця на ринку вто-

ринної іпотеки в США, "Fannie Mae" і Федеральну корпорацію іпотечних позик на купівлю будинків "Freddie Mac". Обидві компанії були приватними акціонерними товариствами. Проте, згідно із статутом, їх спонсорував (хоча і не фінансував) федеральний уряд США. Сукупний обсяг активів "Fannie Mae" і "Freddie Mac" оцінюється в 5,3 трлн дол. США в той час, коли експерти оцінюють весь американський іпотечний ринок в 12 трлн дол. США. Таким чином, після встановлення опіки над "Fannie Mae" і "Freddie Mac" уряд США став контролювати як мінімум 44,2% іпотечного ринку [2, с. 12].

На жаль, українські реалії засвідчують протилежні тенденції. Першим з основних принципів приватизації є недопущення проведення денационалізації державної власності в умовах кризового стану економіки і соціально-політичної нестабільності [1, с. 334]. Недотримання цього принципу відбувається у вітчизняній практиці приватизації. Саме в умовах економічної і соціально-політичної нестабільності, в несприятливих зовнішніх умовах денационалізація державної власності стає одним з перших заходів для вирішення економічних проблем, в тому числі покриття бюджетного дефіциту. Для економічно розвинених країн характерними є протилежні дії, коли саме за несприятливих умов держава з метою недопущення банкрутства корпорацій, їх економічного оздоровлення та реструктуризації збільшує свою участь у системі корпоративного підприємництва, викуповуючи контрольні пакети акцій підприємств чи навіть повністю націоналізуючи їх.

При порівнянні державних секторів різних країн у галузевому розрізі, головними сферами діяльності державного підприємництва у сучасній ринковій економіці, як правило, є освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, енергетика, металургія та паливно-енергетичний комплекс, фінансування і розвиток наукової, виробничої та соціальної інфраструктури, галузі з тривалим циклом відтворення капіталу, де досягнення оптимального розподілу ресурсів може вимагати тривалого часу. До них також належать галузі з високою капіталоємністю, такі, наприклад, як видобуток корисних копалин, залізничний транспорт, важке машинобудування, енергетичні мережі або атомні електростанції, банківська справа, телекомунікації, ВПК, будівництво і підтримання у належному стані навігаційних об'єктів на морських та внутрішній водних шляхах. Про масштаби державного підприємництва свідчить той факт, що підприємства, які належать державі, виробляють від 1/5 до 1/3 ВВП [8, с. 221].

Власність держави як виробника й підприємця функціонує у таких формах, як казенні (унітарні) підприємства, які створюються на підставі спеціальних законодавчих актів, без поділу капіталу на частки (акції), майном не відокремлені від державної казни, їхні доходи й витрати безпосередньо включаються до бюджету; державні публічні корпорації, тобто акціоновані підпри-

¹ включно із соціальним сектором

ємства із змішаним капіталом, у яких державна частка є переважаючою і які діють за нормами приватного (комерційного) права; державні корпоративні права (частки і паї) у приватних корпораціях зі змішаним капіталом, у якому участь держави є незначною й не дає права контролю над усією корпорацією (рис. 1).

Специфіка взаємодії держави з корпоративним сектором розкривається в таких формах функціонування державної власності, як державні публічні корпорації та державні корпоративні права. Найбільш типовою для країн розвинутої ринкової економіки є така юридична форма державної власності, як публічні корпорації, що в окремих державах мають назву урядових корпорацій (США) (public corporations) або національних товариств (Франція). Федеральна урядова корпорація в США — це урядове агентство (організація), створене Конгресом США для досягнення суспільно корисних цілей, які передбачають отримання доходів (наприклад, для надання орієнтованих на ринок суспільно корисних послуг), які покривають або приблизно відповідають її витратам. Відповідно до Закону "Про контроль за урядовими корпораціями" (Government Corporation Control Act, 1945), урядовою корпорацією може бути організація, заснована на державній або змішаній (державній і приватній) формах власності.

Кожна публічна корпорація створюється на основі акта державного органу (Конгресу США або профільного міністерства США), яким визначається правовий статус, а також вказуються цілі та завдання створюваного органу управління, встановлені види діяльності, компетенції і структура. Майно публічної (державної) корпорації утворюється за рахунок держави, хоча не виключено формування майна з внесків державних утворень різного рівня або інших суб'єктів публічного права. Майно корпорації, яким вона відповідає за своїми зобов'язаннями, залишається у державній власності. Публічні корпорації можуть фінансуватися на принципах самоокупності, бути прибутковими або завідомо збитковими. Найчастіше ці корпорації фінансуються за рахунок бюджетних джерел федерального або муніципального рівня. Разом з тим, статuti та інші нормативні акти деяких корпорацій дають їм можливість отримувати доходи від використання майна, випуску цінних паперів, надання послуг, інших видів діяльності. Фінансова звітність публічної корпорації щорічно представляється на розгляд і затвердження органу влади, відповідального за виконання бюджету у відповідному державному відомстві [6].

Як зазначив президент США Г. Труман "досвід показує, що корпоративна форма організації ідеально підходить для управління урядовими програмами, що реалізується в комерційній сфері, такими, що спрямовані на отримання певного доходу і принаймні не потребують додаткового фінансування, одночасно пов'язані з великою кількістю комерційних операцій з населенням. При здійсненні зазначених операцій такі програми вимагають більшої гнучкості, ніж можуть дати державні структури, для яких необхідне отримання дозволів на використання бюджетних коштів. Як правило, корисність корпорації пов'язана з їх здатністю вступати у зовнішні відносини (з населенням) так само, як це робить звичайний господарюючий суб'єкт" [9]. Урядові корпорації незалежно від того, які функції вони виконують, є агентами держави. Урядова корпорація залишається державною за своєю природою до тих пір, поки Конгрес не вирішить, що вона повинна бути повністю приватною, тобто перейти під дію приватного права.

Урядова корпорація може розглядатися як альтернатива приватизації державних підприємств. Прикладом корпорації, створюваної з метою її подальшої привати-

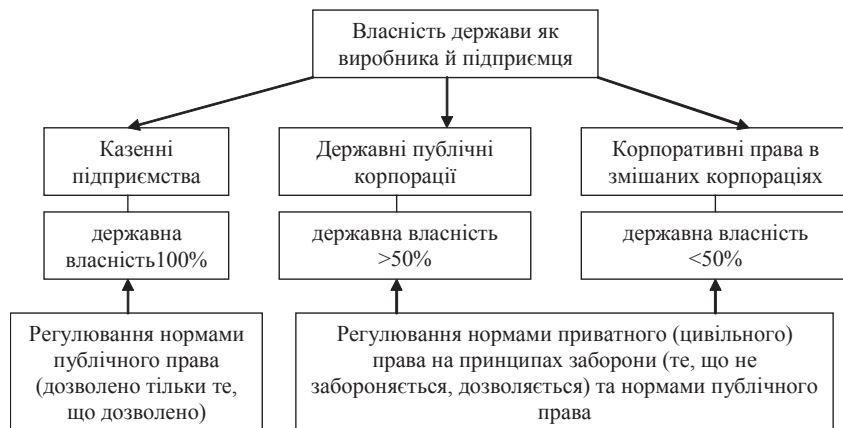


Рис. 1. Форми функціонування власності держави

Джерело: розроблено і складено автором на основі [3].

зації, є "Conrail". "Conrail" була створена як державна корпорація в 1976 р. з семи приватних залізниць, які стали банкрутами. Уряд США вклав в "Conrail" 8 млрд доларів і через десять років, коли "Conrail" стала привабливою для приватних інвесторів, вона була продана [7].

Таким чином, державні публічні корпорації діють на ринку в умовах повної комерційної свободи, як і приватні акціонерні товариства. Однією з переваг державних публічних корпорацій є їхня майнова і фінансова незалежність, тобто відокремлення від державного бюджету, що не потребує додаткових дозволів для використання бюджетних коштів. Держава не несе прямої економічної відповідальності щодо зобов'язань публічних корпорацій, а їх комерційні відносини з іншими агентами виробництва регулюються нормами цивільного права, для якого характерні формальна рівність і формальна свобода господарської-комерційної діяльності сторін, а юридична регламентація цієї діяльності побудована на принципах заборони, як і в акціонерних приватних компаніях (тобто те, що не забороняється, те дозволяється) [3, с. 48]. Проте, незважаючи на значну самостійність в процесі ведення господарської діяльності, існують певні обмеження в діяльності державних публічних корпорацій. Державні публічні корпорації знаходяться під наглядом контролем державних органів. Державні органи регламентують господарську діяльність публічних корпорацій, включаючи розпорядження і використання державного капіталу.

Отже, державні підприємства залучаються до системи ринкових економічних відносин у вигляді акціонерних товариств використовуючи систему участі в капіталі і, таким чином, отримують можливість контролювати діяльність приватних компаній. Необхідно зазначити, що між державними публічними корпораціями і приватними акціонерними компаніями існують суттєві відмінності. Акціонерне товариство означає об'єднання більш або менш значного кола осіб, асоціацію окремих приватних капіталів. Єдиним акціонером публічної корпорації є держава, яка вступає власником всього суспільного капіталу. Навіть якщо акції публічної корпорації розповсюджені між різними державними установами й підприємствами, володіння ними в кінцевому підсумку все одно здійснює держава як єдине ціле, хоча й поділене на різні органи. Внаслідок цього втрачається значення загальних зборів акціонерів, без яких неможливе функціонування приватної акціонерної компанії. Право розпоряджатися майном публічної корпорації належить відповідному органу державного управління, що призначає також вищу адміністрацію конкретної корпорації (генеральну дирекцію або правління, раду директорів або одноосібного адміністратора) [4, с. 73—74].

Світовий досвід управління державними корпоративними правами засвідчує наявність різноманітних інструментів здійснення функцій держави в різних країнах.

У Швеції державними активами розпоряджається уряд. Він має повноваження на прийняття рішень про продаж пакетів акцій розміром менше 50%, ліквідування компанії і виплату дивідендів. Ухвала парламенту необхідна для суттєвих змін корпоративної структури, купівлі та продажу великих пакетів акцій. Управління власністю відокремлене від управління діяльністю компаній. За управління власністю відповідає Міністерство промисловості, зайнятості та зв'язку, в якому створено спеціальний підрозділ. Співробітники реалізують свої функції через участь у раді директорів. Відповідальність за управління діяльністю конкретних компаній розподілена між відповідними міністерствами. Ці міністерства оцінюють результати діяльності компаній за критеріями: а) господарські результати (базуються на показнику доданої вартості та вартості самої компанії); б) відповідність діяльності компанії суспільним інтересам (для тих компаній, які вважаються підприємствами суспільного використання). Здійснюються заходи щодо забезпечення прозорості діяльності компаній та підзвітності менеджерів. Для директорів компаній розроблені спеціальні вказівки щодо основних критеріїв діяльності та оцінки її результатів. Управління державними компаніями перетворюється в окремий від діяльності. Все частіше починають залучатися незалежні директори. В окремих випадках (на період до завершення приватизації) для управління корпоративними правами держави використовується форма управлінського холдингу. Приклад управлінського холдингу — Institute for Research and Competence Holding AB (IRECO). В ньому об'єднані компанії, які здійснюють прикладні дослідження. Холдингу передана частина функцій, які відповідають функціям державних органів управління галузевими дослідженнями. Таким чином, холдинг як інструмент державного управління використовувався щодо тих компаній, діяльність яких неможливо було оцінювати, виходячи з показників прибутковості або доданої вартості.

В Австрії до 1970 р. функцію управління державними компаніями здійснювало Міністерство транспорту і суспільного господарства. У 1970 р. створений державний холдинг "Австрійський промисловий холдинг — акціонерне товариство" (OIAG). Це призвело до розділу відповідальності: за фінансові (комерційні) результати діяльності компаній почала відповідати OIAG, за вплив на економіку в цілому — Міністерство.

В Італії має місце складна система управління корпоративними правами держави, в якій широко використовується форма управлінського холдингу. На чолі системи стоїть Міністерство державного майна, нижчий рівень займають державні холдингові компанії (Instituti per la Ricostruzione Industriale, "EFIM", "EGAM" тощо). Холдинги контролюють виробничі компанії або безпосередньо, або через субхолдинги ("Finsider", "Fincantieri", "Finmeccanica"). Складна структура з довгим ланцюгом управління і розмитими межами призводить до непрозорості управління. На відміну від Австрії та Швеції, в італійських холдингах корпоративні важелі відіграють меншу роль у прийнятті рішень. Надзвичайно висока роль відведена некорпоративним методам впливу на поведінку державних компаній (субсидювання, надання пільг, сприяння в одержанні замовлень, особливо експортних тощо).

В Іспанії у 1995 р. компанії державного сектора з метою управління були об'єднані у три холдинги: а) компанії, приватизація яких запланована в короткостроковій перспективі; б) плануються до приватизації в середньостроковій перспективі; в) не підлягають приватизації.

У Туреччині управління здійснюється різними державними органами, включаючи Управління приватизації, Міністерство енергетики і Комісію з організації тендерів у сфері телекомунікації. Контроль діяльності цих органів здійснює Рада з приватизації.

У Бразилії функції управління державними компаніями розподілені між відповідними міністерствами. Управ-

ління переважної частки державних корпоративних прав передано державному Національному банку розвитку (BNDES). Для виконання цих функцій зі складу банку відокремлена дочірня компанія (100% акцій належить банку) — інвестиційна корпорація BNDESPAR [5].

ВИСНОВКИ

Дослідження особливостей взаємодії держави з корпоративним сектором у різних країнах дало змогу зробити наступні висновки. По-перше, для підвищення ефективності функціонування корпоративної власності в Україні необхідно сформувати систему ефективного управління державними корпоративними правами шляхом оптимізації їх обсягу та підпорядкувати діяльність менеджменту корпорацій з державною власністю інтересам всіх акціонерів та всього суспільства. По-друге, удосконалення управління державними корпоративними правами в Україні вимагає оптимізації обсягу державного сектора економіки шляхом визначення переліку підприємств, їх організаційно-правової форми, обсягу корпоративних прав по кожному об'єкту, достатнього для здійснення державою своїх функцій, а також здійснення продажу корпоративних прав з незначною за розміром часткою держави у статутному фонді. По-третє, необхідним є запровадження громадського контролю в господарських товариствах шляхом участі в наглядових радах представників громадськості, а також контроль за обов'язковим оприлюдненням звітності. По-четверте, задля забезпечення ефективної взаємодії держави з корпоративним сектором економіки в Україні необхідно створити прозору та дієву систему моніторингу та оцінки ефективності управління об'єктами державної власності.

Література:

1. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / [Артёмов Т.И., Архиреев С.И., Гриценко А.А. и др.]; под ред. А.А. Гриценко. — Х.: Форт, 2008. — 928 с.
2. Крах и трепет // Коммерсантъ — Деньги: экономический еженедельник. — 2008. — № 36(693). — С. 12—14.
3. Мандибур В.О. Архитектоника та особливості розвитку сучасного капіталу / В.О. Мандибур // Теоретичні та прикладні питання економіки: Зб. наук. праць / За ред. А.В. Шегди. — Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. — 2006. — Вип. 10. — 275 с.
4. Мандибур В.О. Нормативно-правова складова інституційної архітектури державної форми власності / В.О. Мандибур // Економічна теорія. — 2005. — № 1. — С. 67—80.
5. Пашавер О. Управління державною власністю в Україні: аналіз і рекомендації з удосконалення / Олександр Пашавер // Аналітична записка. — 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://brc.undp.org.ua/img/publications/Governance%20in%20state%20property_analytical%20note_Pashaver_ukr.pdf
6. Сулейманов Э.Г. Корпорация и корпоративная среда / Э.Г. Сулейманов // Атлас страхования. — 2011. — № 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ininfo.ru/mag/2011/2011-03/2011-03-014.html>
7. Федеральные правительственные корпорации в США [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.asv.org.ru/agency/methodological/003/>
8. Шамхалов Ф. Собственность и власть / Феликс Шамхалов. — М.: ЗАО "Издательство "Экономика", 2007. — 412 с.
9. Moe Ronald C., Kosar Kevin R. Federal Government Corporations: an Overview / Ronald C. Moe and Kevin R. Kosar // CRC Report for Congress. — 2006.
10. Statistics [Електронний ресурс] // European Commission: [сайт]. Текст дані. — Eurostat, 2012. — Режим доступу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (16.06.2012). — Назва з екрана.

Стаття надійшла до редакції 26.09.2012 р.