

УДК 658.5

*І. В. Космідайло,
завідувач навчального відділу, ст. викладач кафедри економіки та менеджменту, Уманська філія Європейського університету*

МЕТОДИЧНІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ В УКРАЇНІ

У статті розкривається суть методичних положень щодо управління державними підприємствами в Україні. Сформувано найважливіші пропозиції щодо їх вдосконалення вимог соціально-економічного розвитку національної економіки. Уточнено понятійний апарат управління підприємствами державного сектору.

Main methodical principles about management of state enterprises in Ukraine are considered in the article. The most important proposal about improvement of their management are formulated. The demand of social and economic development of the national economy is taken into consideration. Main conception of management of state enterprises are specified.

Постановка проблеми. Особливістю управління державними підприємствами є те, що воно здійснюється в двох аспектах: по-перше, як щодо будь-якого суб'єкта господарювання стосовно формування його структури та внутрішньої організації виробничого процесу для виконання своєї місії відповідно до функцій його власника; по-друге, як щодо суб'єкта господарювання державного сектору, що передбачає так би мовити зовнішнє управління з позиції регламентації всього його життєвого циклу, починаючи від створення та завершуючи ліквідацією чи приватизацією, тобто завершенням функціонування в межах державного сектору.

На даний час чинна система управління державними підприємствами склалася на основі таких прийнятих законодавчих актів, як Конституція України і законів України "Про управління об'єктами державної власності", "Про захист економічної конкуренції", Господарського кодексу України, інших законів України та нормативно-правових актів з питань управління об'єктами державної власності. В той же час слід зазначити, що достатньо завершеного вигляду система управління державними підприємствами все ще не набула, що потребує подальших досліджень.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. До сих пір основна увага приділялася питанням приватизації та корпоратизації державних підприємств, котрі достатньо повно висвітлені в працях таких зарубіжних та вітчизняних фахівців, як В. Геєць, О.Гош, Б. Данилишин, О.Пасхавер, М.Петраков, О.Радигін, А.Рапачинський, М.Чечетов, М.Шкільняк та інших. Слід відзначити, що недооцінювалася самодостатня роль державного сектору як важливого елементу національної економіки.

Мета написання статті – розгляд методичних положень щодо управління державними підприємствами та розробка пропозицій щодо їх вдосконалення з урахуванням вимог соціально-економічного розвитку національної економіки.

Вклад основного матеріалу. Розглянемо більш детально основні положення Закону України "Про управління об'єктами державної власності", що дозволило визначити особливості управління державними підприємствами.

Центральне місце серед органів управління об'єктами державної власності в цілому та державними підприємствами зокрема здійснюють так звані суб'єкти управління на чолі з Кабінетом Міністрів України (безпосередньо у визначених законодавством випадках або опосередковано через такі центральні органи виконавчої влади, як Мінекономіки та Мінфін, а також Фонд держмайна), а також уповноваженими ним органами у межах, визначених законодавством, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

В повноваження Кабінету Міністрів як відповідального представники держави при виконанні функцій власника стосовно державних підприємств входять визначення методологічних положень та прийняття найбільш принципових стратегічних рішень щодо, по-перше, створення, реформування (реорганізації, реструктуризації), приватизації чи ліквідації державних підприємств, а також надання їм відповідного статусу; по-друге, регламентації діяльності та контролю, а також умов здійснення безпосереднього управління та оцінки його ефективності.

Більш оперативні функції управління державними підприємствами, котрі використовують державне майна на праві господарського відання чи праві оперативного управління, надаються уповноваженим органам управління. Слід підкреслити, що, як правило, в якості такого уповноваженого органу управління визначається той, який відповідає за проведення промислової політики у відповідній сфері (зокрема, щодо машинобудування таким органом виступає насамперед Мінпромполітики, а також інші міністерства, де машинобудівні підприємства відіграють, як правило, забезпечуючи допоміжну роль).

В цих умовах державні підприємства можуть використовуватися уповноваженим органом управління в двох аспектах: по-перше, як окремий елемент системи суб'єктів господарювання державного та недержавного секторів економіки, що здійснюють свою діяльність у відповідній сфері та на який розповсюджується загальні положення державного регулювання; по-друге, як спеціальний провідник економічної політики держави.

У другому випадку державному підприємству може бути надано спеціального статусу (наприклад, стратегічно важливе підприємство для економіки та безпеки держави), а також передбачені відповідні засоби державної підтримки чи впливу.

Повноваження уповноважених органів управління регламентуються статтею 6 Закону України "Про управління об'єктами державної власності" та основні з них передбачають стосовно підпорядкованих ним державних підприємств:

- прийняття рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності, розроблення проєктів та затвердження їх установчих документів, а також здійснення контролю за їх дотриманням;
- укладання та розрив контрактів з керівниками державних підприємств та здійснюють контроль за їх виконанням;
- розроблення стратегії розвитку державних підприємств;
- затвердження річних фінансових та інвестиційних планів, а також інвестиційних планів на середньострокову перспективу (3-5 років) державних підприємств та здійснення контролю за їх виконанням у встановленому порядку;
- проведення моніторингу фінансової діяльності, зокрема виконання показників фінансових планів підприємств, а також забезпечення проведення щорічних аудиторських перевірок окремо визначених державних підприємств;
- здійснення управління казенними підприємствами відповідно до законодавства;
- організація і проведення конкурсів з визначення керівників державних підприємств;
- забезпечення відповідно до встановленого Кабінетом Міністрів України порядку відрахування до Державного бюджету України частини прибутку (доходу) державними підприємствами;
- забезпечення приведення у відповідність із законодавством установчих документів та внутрішніх положень державних підприємств;
- погодження з Фондом державного майна України планів реструктуризації та санації підприємств в разі створення за їх участю нових суб'єктів господарювання, а також щодо тих, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави (1).

Такому органу зі спеціальним статусом, як Фонду державного майна України надаються певні повноваження стосовно державних підприємств, котрі спрямовані на регламентацію та контроль орендних відносин, корпоратизації (зокрема, виступає від імені держави засновником господарських організацій, до статутних фондів яких передається державне майно), впровадження справ про банкрутство, а також безпосередньо здійснює процеси приватизації.

Слід зазначити, що держава застосовує щодо державних підприємств як суб'єктів господарювання державного сектору усі засоби державного регулювання, основними з яких, зокрема, є такі, як: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін та тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (3,с.6).

Важливим аспектом управління державними підприємствами є розробка та реалізація фінансових планів, що регламентується Порядком складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фондів яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств (4).

На наш погляд, принципово важливим при розробці фінансових планів державних підприємств є обґрунтування його основних показників, що відповідає вимогам найбільш ефективного використання державного майна (тобто, щоб він був, з одного боку реальним, а з іншого напруженим), а також раціональний розподіл чистого прибутку. Саме тому визначення сум коштів, які направляються державі як власнику до державного бюджету слід здійснювати не стільки з фіскальних позицій його наповнення, а з обов'язковим урахуванням необхідності реалізації інвестиційної програми розвитку державного підприємства.

Ефективність функціонування державного підприємства в значній мірі залежить від приведення його внутрішньої виробничої структури у відповідність до мети його діяльності, а також найбільш сприятливих умов функціонування щодо досягнення фінансово-економічних показників. З цих позицій важливим є проведення їх реструктуризації, що в державному секторі регламентується Методичними вказівками (далі - методичні вказівки) щодо проведення реструктуризації державних підприємств (5).

Здійснення реструктуризації підприємств передбачає декілька етапів її проведення, що представлено на рис.1.

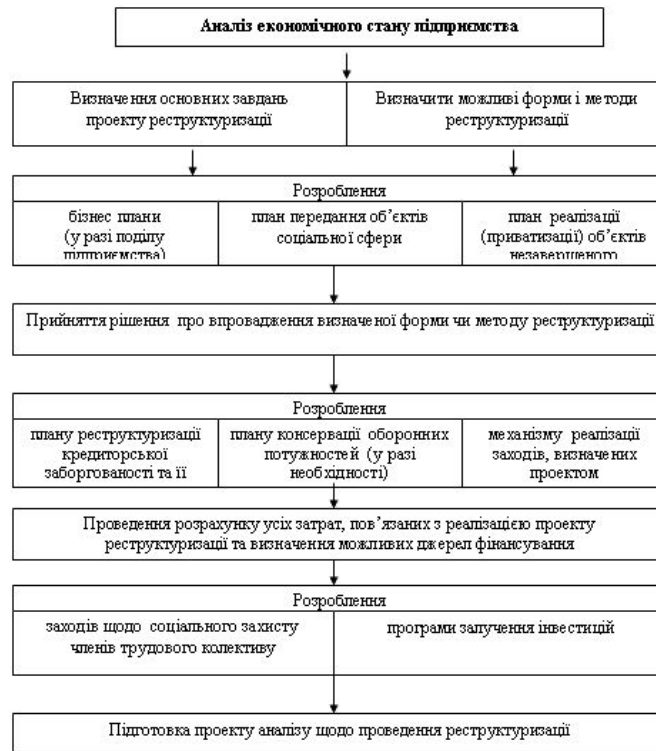


Рис.1.Порядок проведення робіт щодо реструктуризації підприємства

Джерело: розроблено автором на основі [5]

В якості мети проведення реструктуризації є створення суб'єктів підприємницької діяльності, здатних ефективно функціонувати в умовах становлення ринкової економіки та виробляти конкурентоспроможну продукцію, яка відповідала б вимогам товарних ринків.

На наш погляд, дана мета більше стосується саме суб'єктів підприємницької діяльності та не в повній мірі відповідає специфіці державних підприємств, оскільки вони мають на меті не тільки досягнення економічних цілей (тобто, забезпечувати прибуток), а виконувати важливі соціально-економічні завдання, зокрема забезпечувати населенню (особливо вразливі його верства) можливість отримувати певні товари за доступними цінами, що особливо характерно для фармацевтичної промисловості. Саме тому доцільним є визначення в якості мети проведення реструктуризації забезпечення виконання державними підприємствами притаманних їм соціально-економічних функцій.

В даних методичних вказівках реструктуризація підприємства визначена як «здійснення організаційно-економічних, правових, технічних заходів, спрямованих на зміну структури підприємства, його управління, форм власності, організаційно-правових форм, здатних привести підприємство до фінансового оздоровлення, збільшення обсягів випуску конкурентоспроможної продукції, підвищення ефективності виробництва» (5). На наш погляд, дане визначення також не в повній мірі відповідає функціям та повноваженням комісії з реструктуризації, що створюється для її розробки. Це стосується положення про зміну форми власності. Зокрема, для державних підприємств прийняття рішення про їх приватизацію повинно здійснюватися: по-перше, виключно органом управління, що виконує функції власника (в даному випадку річ іде виключно про повноваження щодо здійснення внутрішньовиробничих заходів по упорядкуванню його структури, фінансового оздоровлення чи проведення технічного переозброєння, що є функцією менеджменту підприємства); по-друге, критеріями доцільності приватизації є не стільки лише незадовільні показники фінансово-господарського стану підприємства, скільки цілий комплекс умов (віднесення до сфер діяльності, що підлягає приватизації, наявність, як правило, конкурентного середовища тощо); по-третє, з врахуванням ринкової кон'юнктури (для запобігання продажу державних підприємств за заниженими цінами), а також прогнозуванням наслідків, що особливо важливо для окремих груп підприємств (стратегічно важливі, підприємства-монополісти, місто утворюючі тощо).

Таким чином, обґрунтування доцільності приватизації повинно мати дещо іншу процедуру та вирішуватися з врахуванням програм розвитку певних галузей національної економіки, а також ринкової кон'юнктури. В той же час зміна організаційно-правової форми господарювання може бути здійснена, оскільки це не веде до зміни форми власності. Саме тому недоцільним є виключення цього заходу у визначенні терміну «реструктуризація державних підприємств» та під яким доцільно розуміти лише здійснення організаційно-економічних, правових, технічних заходів, спрямованих на зміну структури підприємства, його управління, організаційно-правових форм, здатних привести підприємство до фінансового оздоровлення, збільшення обсягів випуску конкурентоспроможної продукції, підвищення ефективності виробництва. Крім того, доцільним є виключення із переліку організаційно-економічних заходів (пункт 4.2 методичних вказівок) такого, як повна приватизація.

Що стосується пропозиції стосовно доцільності позбавлення таких об'єктів, що знаходяться на балансі державних підприємств, як соціальна сфера чи незавершене виробництво, то економічний зміст цих заходів стосується не стільки приватизації (хоча це й можливо з дотриманням вимог приватизаційного законодавства), скільки їх продажу для оздоровлення фінансового стану державного підприємства.

Висновки.

1. Достатньо завершеного вигляду система управління державними підприємствами все ще не набула. Це зумовлене тим, що до недавнього часу перевага віддавалася приватизаційним процесам та принижувалося самодостатнє значення державного сектору як важливого елементу національної економіки.

2. При розробці фінансових планів державних підприємств принципово важливим є обґрунтування його основних показників, що відповідає вимогам найбільш ефективного використання державного майна (тобто, щоб він був, з одного боку, реальним, а з іншого - напруженим), а також забезпечення раціонального

розподілу чистого прибутку. Саме тому визначення сум коштів, які направляються державі як власнику до державного бюджету слід здійснювати не стільки з фіскальних позицій його наповнення, а з обов'язковим урахуванням необхідності реалізації інвестиційної програми розвитку державного підприємства.

3. Обґрунтування доцільності приватизації повинно мати самостійну процедуру та її в якості окремого заходу недоцільно виключати у визначення терміну «реструктуризація державних підприємств», під яким слід розуміти лише здійснення організаційно-економічних, правових, технічних заходів, спрямованих на зміну структури підприємства, його управління, організаційно-правових форм, здатних привести підприємство до фінансового оздоровлення, збільшення обсягів випуску конкурентоспроможної продукції, підвищення ефективності виробництва.

Список використаних джерел

1. Закон України "Про управління об'єктами державної власності" // zakon.rada.gov.ua.
2. Положення про Міністерство промислової політики України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 р. N 1538) " // <http://me.kmu.gov.ua/>
3. Господарський кодекс України / Додаток до «Державного інформаційного бюлетеня про приватизацію». – К.:2006, 175с.
4. Порядком складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств " // <http://me.kmu.gov.ua/>
5. Методичні вказівки щодо проведення реструктуризації державних підприємств (затверджені наказом Мінекономіки N 9 від 23.01.98)" // <http://me.kmu.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 20.08.2010 р.



ТОВ "ДКС Центр"