

4. Красильников О.Ю. Эффективность структурных сдвигов в экономике / О.Ю. Красильников // Структурные сдвиги в экономике. – Саратов: Изд-во СГУ, 2001. – 200 с.
5. Крючкова І.В. Монографія «Структурні чинники розвитку економіки України». – К.: Наукова думка, 2004. – 317 с.
6. Демченко С.К. Структурные изменения в экономике и макроэкономическая динамика / С.К. Демченко // Проблемы современной экономики. – 2008. – №2 (26).
7. Якубовський М.М. Структурна перебудова економіки України: проблеми, цілі, пріоритети / М.М. Якубовський, О.Л. Фещенко // Формування ринкових відносин в Україні: Зб. наук. праць. – К., 2001. – Вип. 14 – С. 3–25.
8. Чистов В. Державне регулювання економіки [Електронний ресурс] / В. Чистов // Українська електронна бібліотека. – Режим доступу: <http://libr.org.ua/book/95/2722.html>
9. Фещенко О.Л. Оцінка ефективності та регулювання структурних зрушень промислового виробництва: дис. ... канд. екон. наук: 08.07.01 / Фещенко О.Л.. – К., НДЕІ, 2004. – 181 с.
10. Економічний простір і динаміка розвитку продуктивних сил України: теоретико-методологічні основи дослідження / Ред.: Б.М. Данилишин; Рада по вивч. продукт. сил України НАН України. – К., 2008. – 220 с. – Бібліогр.: с. 211–217. – ISBN 978-966-02-4881-6. – укр.
11. Концепція і стратегія розвитку та розміщення продуктивних сил України / Ред.: С.І. Дорогунцов; Б.М. Данилишин; НАН України. Рада по вивченню продукт. сил України. – К., 2003. – 284 с.: табл. – ISBN 966-02-3008-7. – укр.
12. Хоменко Я.В. Стратегія сталого економічного зростання регіонів України: монографія / Я.В. Хоменко; наук. ред. О.С. Чмир / НДЕІ Мінекономіки України. – Донецьк: ТОВ «ДРУК-ІНФО», 2008. – 389 с.
13. Павловський М.А. Макроекономіка перехідного періоду: Український контекст / Михайло Антонович Павловський. – К.: Техніка, 1999. – 334 с.
14. Мунтіян В.І. Економічна безпека України. – К.: Вид-во КВІЦ, 1999. – 464 с.
15. Кваша Т.К. Підходи до визначення індикаторів економічної безпеки / Т.К. Кваша // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. – 2009. – №10(101).
16. Кваша Т.К., Степашко В.С. Застосування експертного опитування для визначення сучасних загроз економічній безпеці України // Науково-технічна інформація. – К.: Український інститут науково-технічної і економічної інформації, 2008. – №2. – С. 8–15. – С. 37–44.
17. Крючкова І.В. Підвищення конкурентоспроможності економіки України як фактор стабільного та динамічного розвитку. Розділ монографії «Конкурентоспроможність: країна, регіон, підприємство». Рада конкурентоспроможності України. Київ. – 2006. – С. 45–56.
18. Манцуров І.Г. Методологія статистичного оцінювання економічного зростання та конкурентоспроможності країни: дис. д-ра екон наук: 08.03.01 / Київський національний економічний ун-т ім. Вадима Гетьмана – К., 2006. – 439 [16]арк.: рис., табл. – арк. 400–422.
19. Полунеев Ю.В. Технологія економічного прориву: конкурентоспроможність країни та визначення стратегічних орієнтирів / Полунеев Ю.В // Демографія та соціальна економіка. – 2008. – №2. – С. 29–41. – Бібліогр.: 5 назв. – укр.
20. Розроблення пропозицій щодо формування державної інвестиційної політики та механізму її реалізації відповідно до визначених пріоритетів: звіт про НДР (проміжний): 1.3–11 / Науково-дослідний економічний інститут Міністерства економіки України; кер. О.Ф. Михайленко; викон. О.С. Чмир, С.В. Захарін та ін. – 2011. – 104 с. – № ДР 0111U006023.

О.Ю. РУДЧЕНКО,
д.е.н., професор, НДЕІ Мінекономрозвитку України,
М.М. ШКІЛЬНЯК,
д.е.н., професор, Регіональне відділення Фонду держмайна Тернопільської області,
Н.Ю. РОМАНОВСЬКА,
аспірант, НДЕІ,
І.П. СІНГАЄВСЬКИЙ,
аспірант, НДЕІ

Концептуальні питання реформування моделі управління об'єктами державної власності в Україні

У статті розглядаються концептуальні питання реформування моделі управління об'єктами державної власності в Україні з урахуванням іноземного досвіду.

Ключові слова: об'єкти державної власності, модель управління, іноземний досвід.

В статье рассматриваются концептуальные вопросы реформирования модели управления объектами госу-

дарственной собственности в Украине с учетом зарубежного опыта.

Ключевые слова: объекты государственной собственности, модель управления, зарубежный опыт.

In his article author considers conceptual questions in reforming the model of management of the objects that are in state property in Ukraine taking into account international experience.

Постановка проблеми. В сучасних умовах активізації глобалізаційних процесів державний сектор відіграє важливу роль у забезпеченні стійкості та розвитку національних економік. Це здійснюється завдяки виконанню притаманних державному сектору функцій, що забезпечується у свою чергу за рахунок формування його раціонального розміру та структури (перш за все, стосовно організаційно-правових форм господарювання), а також застосуванню відповідних моделей управління.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питання вдосконалення управління об'єктами державної власності вже протягом тривалого часу знаходяться в центрі уваги як науковців, так і практиків. У той же час основна увага приділяється розгляду окремих аспектів вирішення цієї проблеми, хоча зараз на порядок денний слід ставити питання про зміну чинної моделі управління об'єктами державної власності, що має здійснюватися узгоджено з адміністративною реформою.

Мета статті – розгляд концептуальних питань реформування моделі управління об'єктами державної власності в Україні з урахуванням іноземного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Аналіз світових тенденцій розвитку економіки свідчить, що в більшості країн починаючи з 70-х років минулого століття до теперішнього часу сучасний держсектор сформований в результаті оздоровлення національних економік шляхом пошуку раціонального співвідношення між ним та приватним сектором, а також чітким розподілом функцій держави як власника та інших функцій, які можуть впливати на умови роботи держпідприємств (зокрема, ринкове регулювання). Це знаходить своє відображення у послідовному, взаємоузгодженому та системному проведенні процесів приватизації та націоналізації, вдосконаленні регуляторної політики, а також у еволюції моделей управління держсектором. Тобто зазначені процеси стосуються як форм власності та організаційно-правових форм господарювання підприємств, умов їх функціонування на ринку, так і системи державного управління, механізмів та інструментів впливу на суб'єкти господарювання держсектору та національну економіку в цілому.

На даний час у світовій практиці застосовуються три моделі управління державною власністю: децентралізована, або секторальна модель, дуальна модель та централізована модель. Найбільш традиційна – децентралізована модель, де державні підприємства підзвітні підрозділу відповідного міністерства. Дуальна модель знайшла найбільше поширення там, де відповідальність розподіляється між підрозділами галузевих (функціональних) міністерств і центральним міністерством або організацією, звичайно міністерством фінансів або казначейством. У централізованій моделі відповідальність за управління власністю зосереджена у одного основного міністерства. Деякі країни використовують змішану модель, що передбачає наявність елементів, котрі притаманні різним моделям.

Загальною світовою тенденцією є своєрідне дрейфування від децентралізованої моделі управління держсектором до дуальної, а також централізованої. При цьому обов'язковою умовою впровадження певної моделі управління держсектором є забезпечення відповідних умов щодо кількості та стану його підприємств, застосування щодо них найбільш доцільних організаційно-правових форм господарювання та структуризації. Це є проявом підвищення уваги та вимог до використання державних активів, а також посилення ролі державного підприємництва та визнання необхідності активної участі держави в сучасних глобалізаційних економічних процесах (зокрема, щодо забезпечення національних інтересів та економічної безпеки, активізації інвестиційно-інноваційної діяльності із залученням приватних інвестицій за рахунок механізмів державно-приватного партнерства).

При вдосконаленні процесів управління держсектором у світовій практиці відстежується такі тенденції: по-перше, здійснюється розмежування функцій держави як власника та інших функцій, які можуть впливати на умови роботи державних підприємств (зокрема, ринкове регулювання); до того ж держава має діяти як інформований та активний власник і встановлювати чітку політику щодо власності, забезпечуючи здійснення управління державними підприємствами прозорими та відповідальними способами; по-друге, скорочується кількість суб'єктів господарювання державного сектору з орієнтацією на формування великих державних компаній, що підвищує його керованість; по-третє, широко запроваджуються суб'єкти господарювання корпоративного типу, що дозволяє як застосовувати сучасну найбільш прогресивну систему корпоративного управління (її перевагами є демократичні принципи управління, наявність прозорості та засобів дієвого контролю за менеджментом), так і формувати інтегровані корпоративні структури, що є конкурентоспроможними на внутрішньому та зовнішньому ринках; по-четверте, залучаються спеціалізовані агентства та фірми (як державні, так і приватні) для консультування та управління суб'єктами господарювання держсектору, а також висококваліфікований менеджмент з відповідним матеріальним стимулюванням.

Вивчення досвіду формування держсектору та побудови систем управління об'єктами державної власності у ряді країн колишнього СРСР показало, що для них характерним є незавершеність адаптації цього сектора до ринкових умов господарювання, тобто їх моделі управління можна визначити як такі, що знаходяться в стадії трансформації. При цьому моделі управління державним сектором в цих країнах еволюціонують в основному у напрямі дуальної моделі, а в окремих випадках (наприклад, у РФ щодо державних корпорацій, стратегічно важливих підприємств) – з елементами централізованої моделі (про значному ступені консолідації господарських структур). Крім того, характерним для них є те, що, по-перше, все ще значну частку складають державні підприємства, котрі функціонують на правах повного господарського ведення, а

по-друге, з точки зору консолідації та реструктуризації державного сектору заслуговує на увагу досвід Казахстану, де здійснені заходи щодо корпоратизації та інтегрування господарських структур, а також РФ із впровадження систем та інструментів корпоративного управління (зокрема, механізм «золотої акції»). В той же час аналіз свідчить, що ефективність використання державних активів в країнах пострадянського простору все ще залишається на недостатньо високому рівні, що вимагає необхідність подальшого здійснення комплексу заходів щодо підвищення рівня прозорості, кваліфікації менеджерів та їх відповідальності.

Світовий досвід свідчить, що питанням формування сучасної моделі управління держсектором приділяється підвищена увага, оскільки її дієвість суттєво впливає як на ефективність функціонування цього сектору, так і на національну економіку в цілому. Для України використання світового досвіду доцільно здійснювати творчо та системно, тобто з урахуванням вітчизняних особливостей та необхідності узгодженого реформування розміру та структури держсектору, організаційно-правових форм його суб'єктів господарювання, а також суб'єктів управління з чітким розподілом повноважень в контексті адміністративної реформи.

Здійсненню практичних заходів щодо запровадження нової моделі управління в Україні має передувати розроблення відповідної концепції, в котрій слід висвітлити проблеми, які потребують розв'язання; мету, завдання, принципи і строки реалізації концепції; шляхи та способи розв'язання проблеми; очікувані результати. В концепції має знайти відображення подальший розвиток положень Закону України «Про управління об'єктами державної власності», а також Програми економічних реформ 2010–2014 років «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1, 2].

Концепція має забезпечити, по-перше, проведення дієвої економічної політики держави в сфері розвитку держсектору щодо виконання притаманних їй функцій з урахуванням вимог національної та економічної безпеки; по-друге, впровадження сучасних методів та інструментів управління щодо розробки та реалізації стратегії розвитку держсектору, оптимізації (раціоналізації) його розміру та структури, а також підвищення ефективності функціонування; по-третє, гармонічне співіснування державного, комунального та приватного секторів, що має позитивно вплинути як на розвиток держсектору, так і на національну економіку в цілому.

Метою реалізації концепції доцільно визначити зміну моделі управління об'єктами державної власності, що має забезпечити створення належних умов для підвищення дієвості управління та ефективності функціонування держсектору, виконання притаманних державі функцій з урахуванням вимог національної та економічної безпеки, підвищення конкурентоспроможності державного сектору та національної економіки в цілому.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі завдання:

- оптимізувати структуру державного сектору економіки як щодо кількості об'єктів, їх переліків (в тому числі щодо надання відповідного особливого статусу), так і стосовно формування раціональних організаційно-правових форм господарювання (на основі корпоратизації та інтеграції суб'єктів господарювання);

- посилити стратегічне планування розвитку та реформування об'єктів державної власності в сферах економічної діяльності (галузях);

- завершити приватизацію як широкомасштабний соціально-економічний проект (з урахуванням особливостей статусу об'єктів, їх приватизації з визначенням цілей і прогнозуванням наслідків), збільшити її прозорість й зменшити можливість корупції;

- підвищити ефективність управління державною власністю та віддачу державних активів (в тому числі щодо надходжень до державного бюджету);

- сформувати потужні науково-виробничі інтегровані структури, забезпечити концентрацію ресурсів державного та приватного секторів (на засадах державно-приватного партнерства) на пріоритетних напрямках (сферах) розвитку економіки;

- забезпечити активізацію інвестиційно-інноваційної діяльності, використовувати державні активи як інструмент для залучення інвестицій у реальний сектор економіки;

- захистити права держави в управлінні державною власністю.

Принципами зміни моделі управління об'єктами державної власності доцільно визнати такі, як:

- єдності, системності, етапності та координації дій органів управління щодо об'єктів державної власності;

- стратегічного планування розвитку та реформування галузей, приватизації їх об'єктів з визначенням цілей і прогнозуванням результатів;

- запровадження державно-приватного партнерства в пріоритетних напрямках (сферах) національної економіки;

- стимулювання активізації інвестиційно-інноваційної діяльності;

- прозорості й обґрунтованості рішень;

- підвищення професіоналізму управління, посилення відповідальності за неефективне управління державним майном і зловживання в цій сфері, а також за порушення законодавства з питань приватизації.

З метою зміни діючої моделі управління об'єктами державної власності необхідно вжити заходів щодо таких напрямків:

- вдосконалення системи державних органів управління державним майном, упорядкування їх функцій та повноважень (з урахуванням оптимізації системи центральних органів виконавчої влади);

- оптимізація структури державного сектору і завершення приватизації як широкомасштабного соціально-економічного проекту (із збільшення прозорості процесу приватизації й зменшення корупції);

- підвищення ефективності управління державним майном та його інформаційно-аналітичного забезпечення;
- врегулювання питань щодо запровадження державно-приватного партнерства та посилення захисту прав держави в управлінні державною власністю.

Для вдосконалення системи державних органів управління державним сектором необхідним є:

- підвищення ролі Мінекономрозвитку України щодо державної політики у сфері управління державним сектором (в тому числі стратегії його розвитку);
- чітке законодавче визначення статусу, функцій та повноважень ФДМУ, Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном, а також та іншими органами.

Для оптимізації структури державного сектору й завершення приватизації необхідними є:

- розроблення галузевих програм реформування й розвитку стратегічних галузей;
- перегляд критеріїв віднесення об'єктів до таких, які не підлягають приватизації;
- визначення галузей, пріоритетних для приватизації, і галузей, що переважно залишаться в державній власності (у державній власності в основному доцільно залишити об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку);
- прийняття змін до законодавства щодо акціонерних товариств для врегулювання прав та обов'язків мажоритарних та міноритарних акціонерів при приватизації держпакетів акцій;
- прийняття Державної програми приватизації, приватизації стратегічних галузей на основі галузевих програм розвитку;
- збільшення прозорості процесу приватизації й зменшення корупції;
- формування правової бази щодо націоналізації підприємств.

Для підвищення ефективності управління державним майном необхідними є:

- забезпечення проведення моніторингу ефективного управління об'єктами держсектору, посилення відповідальності менеджерів за неефективне управління державним майном;
- підвищення рівня корпоративного управління, перехід до системи управління держкомпаніями через ради директорів з включенням до них незалежних директорів;

- формування правління державних компаній професійними менеджерами на конкурентній основі із забезпеченням прямої їхньої зацікавленості в результатах управління.

Для запровадження державно-приватного партнерства та захисту прав держави в управлінні державною власністю необхідними є:

- законодавче врегулювання відносин щодо державно-приватного партнерства;
- оптимізація управління корпоративними правами держави й недопущення розмивання у статутному капіталі господацьких товариств частки, що закріплена за державою, до її повної приватизації; впровадження механізму «золотої акції»; збільшення статутного капіталу АТ на вартість приватизованих земельних ділянок;
- перегляд законодавства в сфері управління АТ щодо підвищення захисту інтересів держави при здійсненні корпоративного управління (зниження порога для кворуму з 60 до 50 % + 1 акція);
- перегляд законодавства з метою недопущення відчуження безпосередньо підприємствами держсектору майнових об'єктів, що є самостійними об'єктами приватизації.

Крім того, для підвищення дієвості моделі управління необхідним є реформування суб'єктів господарювання держсектору та підвищення ефективності їх функціонування шляхом корпоратизації, формування об'єднань та інтегрованих корпоративних структур.

Висновки

Реалізація концепції дасть змогу створити умови для забезпечення оптимального розміру та структури державного сектору, підвищення рівня його керованості та захисту прав держави як власника, а також ефективності використання державних активів на основі вдосконалення чинного законодавства, раціоналізації системи управління, завершення приватизації як широкомасштабного соціально-економічного проекту, впровадження заходів стратегічного планування та активізації інвестиційно-інноваційної діяльності, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національної економіки в цілому.

Література

1. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» / <http://www.liga.net>
2. Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». – К.: Комітет з економічних реформ при Президентів України. – 87 с.