

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

О.Ю. РУДЧЕНКО,
д.е.н., професор, заввідділом, Науково-дослідний економічний інститут Мінекономрозвитку України,
І.П. СІНГАЄВСЬКИЙ,
здобувач

Стратегічне планування в державному секторі

У статті розглядаються актуальні питання запровадження стратегічного планування в державному секторі економіки України.

Ключові слова: стратегічне планування, державний сектор, управління.

В статье рассматриваются актуальные вопросы внедрения стратегического планирования в государственном секторе экономики Украины.

Ключевые слова: стратегическое планирование, государственный сектор, управление.

The article deals with topical issues of implementation the strategic planning in state sector of Ukrainian economy.

Keywords: strategic planning, state sector.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних напрямів подальшого економічного розвитку України, що визначений у 2013 році у Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України, є підвищення ефективності управління державним майном, запровадження дієвої моделі управління державним сектором, яка має забезпечити позитивний вплив на конкурентоспроможність національної економіки в цілому [1]. Важливим аспектом підвищення дієвості управління державним сектором є запровадження стратегічного планування як умови забезпечення реалізації потенціалу його розвитку.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питання впровадження стратегічного планування в практику управління вже протягом тривалого часу знаходяться в центрі уваги як

науковців, так і практиків. При цьому основна увага приділяється вирішенню цієї проблеми стосовно насамперед економіки в цілому [2–4] та на рівні окремих суб'єктів господарювання [5], в той же час особливості його запровадження у державному секторі, як правило, не висвітлюються.

Мета статті – розгляд питань запровадження стратегічного планування в державному секторі економіки України.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне планування в держсекторі має бути органічним елементом загальної системи впровадження стратегічного планування в практику управління національною економікою, оскільки лише в цьому випадку управлінські інновації зможуть позитивно вплинути на рівень її конкурентоспроможності.

Особливість стратегічного планування стосовно держсектору полягає в тому, що воно є однією з основних функцій стратегічного управління та представляє собою процес прийняття управлінських рішень відносно формування стратегій, розподілу ресурсів та адаптації як цього сектору в цілому, так і суб'єктів його господарювання до зовнішнього середовища та їх внутрішньої реорганізації. Тобто його слід розглядати на двох рівнях: як стосовно держсектору в цілому, так і суб'єктів його господарювання.

Розглядаючи ретроспективу стратегічного планування стосовно держсектору (в основному щодо процесів реформування), слід підкреслити, що основна увага протягом тривалого часу приділялася головним чином його скороченню шляхом активного проведення приватизаційних процесів (завдяки їх особливій ролі у процесі ринкової трансформації

економіки України), які були започатковані після прийняття «стартового» пакету приватизаційних законів на основі Концепції роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду, а також першої Держпрограми приватизації майна держпідприємств. Так, зазначену Концепцію слід розглядати як важливий стратегічний документ здійснення приватизації. Вона містила основні вихідні положення та передбачала, на наш погляд, занадто оптимістичний та спрощений сценарій щодо розвитку приватизаційних процесів, що зумовлене переважно ідеологічною забарвленістю цього документа та його необхідністю для розробки ключових законопроектів про приватизацію.

Поступове завершення сертифікатної приватизації гармонічно перейшло в її грошовий етап, стратегічним документом якого (поряд із проектом Концепція другого етапу приватизації, який, на жаль, не був офіційно розглянутий) фактично була Державна програма приватизації на 2000–2002 роки, що не втратила чинності до прийняття Державною програмою приватизації на 2012–2014 роки. Крім офіційно прийнятої Концепції роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду документами стратегічного планування слід вважати всі державні програми приватизації, які визначали цілі, пріоритети, завдання та умови приватизації.

Аналіз процесів реформування відносин власності в Україні засвідчив, що, по-перше, вони здійснювалися не стільки завдяки виваженій стратегії, скільки з позицій забезпечення неможливості повернення до адміністративно-командної системи; по-друге, не стільки стосовно управління держсектором, скільки для здійснення приватизаційних процесів. При цьому ключові стратегічні орієнтири мали переважно декларативний характер та не були підкріплені відповідним механізмом для їх досягнення. Крім того, красномовним підтвердженням того, що питанням управління державної власності приділялася другорядна роль, є те, що Закон України «Про управління об'єктами державної власності» був прийнятий лише у вересні 2006 року, а мета оптимізації державного сектору економіки була визначена лише в Державній програмі приватизації на 2012–2014 роки. В той же час позитивним слід визнати те, що останнім часом питання управління держсектором набувають все більшої уваги. Зокрема, в Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», що можна вважати середньостроковим документом стратегічного планування, питанням приватизації та управління державною власністю присвячений спеціальний розділ, а як індикатори успіху визначено:

- зменшення частки державного сектору у ВВП з 37 до 25–30%;
- залучення до держбюджету коштів, пов'язаних з приватизацією та використанням держмайна, у розмірі 50–70 млрд. грн. до 2014 року;
- збільшення рівня капіталізації решти державних активів утрічі [6, с. 48].

Таким чином, ретроспективний аналіз упровадження стратегічного планування в держсекторі свідчить про те, що, по-перше, зазначені процеси стосувалися переважно приватизаційних процесів; по-друге, заходи стратегічного планування з питань приватизації мали непослідовний та несистемний характер; по-третє, питанням управління держсектором протягом тривалого часу не приділялася належна увага, що вимагає вдосконалення механізму управління ним.

Основні недоліки в управлінні держсектором полягають у відсутності:

- системних стратегій, програм ринкової трансформації та розвитку як окремих галузей та сфер діяльності в цілому, так і реформування держсектору зокрема;
- системності та наявності нерегульованих елементів у правовому полі щодо органів державного управління та їхніх повноважень;
- належної якості управління як щодо уповноважених органів управління, так і менеджменту суб'єктів господарювання;
- належної прозорості при прийнятті стратегічних рішень, що сприяло проявом корупції та рейдерства.

Саме зазначені недоліки привели до того, що сучасний стан держсектору характеризується такими рисами, як:

- недосконалість структури та організаційно-правових форм господарювання (зокрема, переобтяженість державними комерційними підприємствами та недостатній рівень корпоративних інтегрованих структур, що є важливою передумовою дієвого управління);
- низькі показники ефективності функціонування суб'єктів господарювання та доходності активів.

У кінцевому підсумку найбільш принциповим проявом сучасного стану держсектору є загрози в сфері національної та економічної безпеки держави, занепад інвестиційної та інноваційної діяльності, незацікавленість приватного капіталу у співпраці з державою у стратегічних для економіки країни сферах на принципах державно-приватного партнерства, що особливо актуально в умовах відсутності належних інвестиційних ресурсів у держави. Саме тому зміна діючої моделі управління держсектором зумовлена необхідністю перегляду пріоритетів у цій сфері, посилення державного контролю й регулювання в держсекторі, що має здійснюватися в комплексі із заходами щодо підвищення рівня стратегічного планування, активізації інвестиційно-інноваційної діяльності та вдосконалення корпоративного управління.

У цьому контексті доцільним є визначення як основної стратегічної мети держсектору – формування раціонального його розміру та забезпечення конкурентоспроможності, що можливо лише шляхом зміни чинної моделі управління з урахуванням як світового досвіду, так і особливостей та стану національної економіки. Так, аналіз свідчить, що загальносвітові тенденції еволюції управління держсектором полягають в його консолідації, підвищенні вимог щодо ефективності управління та віддачі державних активів, у тому числі й із застосуванням інструментів стратегічного планування, що

зумовлює необхідність посилення уваги до цих аспектів вдосконалення управління держсектором в Україні.

Питання формування системи державного стратегічного планування в економіці країни знаходяться у стадії свого формування. Так, відповідно до проекту закону «Про державне стратегічне планування» в системі документів державного стратегічного планування передбачається розроблення на середньостроковий період (від трьох до п'яти років) стратегічних планів розвитку державних підприємств, державних акціонерних товариств, а також державних господарських об'єднань, державних холдингових компаній, інших господарських організацій.

Аналіз зазначеного законопроекту свідчить, що в ньому лише фрагментарно регламентуються питання запровадження стратегічного планування в держсекторі, що зумовлює необхідність врахування наступних положень.

По-перше, воно повинно узгоджуватися із загальними напрямками розвитку галузей економіки, для чого необхідно розробляти Програми розвитку базових галузей економіки, що зазначено, зокрема, в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року, але, на жаль, не робиться на практиці. При цьому зазначені програми мають передбачати в обов'язковому порядку положення, що стосуються визначення місця та ролі суб'єктів господарювання держсектору (насамперед стратегічно важливих підприємств) у розвитку галузі із врахуванням загальної функції держави щодо створення умов для розвитку національної економіки в цілому. Зокрема, якщо галузь представляє собою стратегічно важливу для розвитку національної економіки, є достатньо капіталоемною, вимагає значних витрат на фундаментальні та прикладні дослідження, тобто інвестиційно непривабливою для вітчизняного приватного бізнесу (атомна енергетика, космічна галузь), держава повинна відігравати активну роль як з позиції проведення відповідної промислової політики (з можливим застосуванням інструментів державно-приватного партнерства для залучення приватних інвестицій), так і завдяки відповідній стратегії функціонування суб'єктів господарювання держсектору; якщо ж галузь приваблива для приватного капіталу, держава може обмежитися застосуванням регуляторних інструментів з мінімальною присутністю в ній суб'єктів господарювання держсектору. Саме виходячи з цього слід було б із самого початку вибудовувати стратегію здійснення приватизації, яка, на жаль, була проведена безсистемно зі значними втратами для національної економіки.

По-друге, доцільним є розроблення стратегічних документів розвитку самого держсектору (наприклад, Концепція щодо запровадження нової моделі управління в Україні, Програма управління держмайном, що слід розробляти по завершенню практики розробки державних приватизаційних програм), що були б узгоджені із загальними документами розвитку національної економіки в цілому.

По-третє, в окремих стратегічних документах, які передбачається розробляти, мають бути відповідні підрозділи, що стосуються особливостей розвитку держсектору.

По-четверте, стратегічні плани розвитку суб'єктів господарювання держсектору доцільно розробляти не тільки на середньостроковий, а й на довгостроковий період (5–10 років) із відповідним поточним коригуванням в залежності від змін загальних стратегічних положень, а також виконання середньострокових планів. З цих позицій важливим є розроблення методичних рекомендацій щодо складання середньо- та довгострокових стратегічних планів розвитку держпідприємств та господарських структур, а також започаткування розробки їх на практиці.

По-п'яте, слід посилити увагу до стратегічного планування на рівні керуючих органів господарських товариств державного корпоративного сектору, для чого, зокрема, доцільним є створення в рамках наглядової ради відповідного комітету з цих питань.

По-шосте, вимоги щодо запровадження інструментів стратегічного планування доцільно враховувати при розробці та вдосконаленні супутніх документах. Так, у Методичних рекомендаціях застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених наказом Мінекономрозвитку №253 від 15.03.2013, доцільно посилити певні аспекти, що характеризують рівень корпоративного управління та стосуються приведення статутних документів у відповідність до вимог чинного законодавства, наявності розроблених внутрішніх положень, відсутності випадків корпоративних конфліктів, а також наявності затверджених стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів. Що стосується національних акціонерних товариств та холдингових компаній, тут доцільно також передбачити обов'язковість наявності в наглядовій раді комітету зі стратегічного планування.

Отже, в контексті забезпечення процесів централізації управління об'єктами держвласності при впровадженні дуальної та підготовки для подальшого переходу до централізованої моделі посилюється роль стратегічного управління як щодо держсектору в цілому, так і стосовно його суб'єктів господарювання, особливо потужних інтегрованих комплексів, якими є державні господарські об'єднання, національні акціонерні компанії та державні акціонерні компанії. При цьому лише у випадку системного впровадження та реалізації на практиці положень стратегічного планування держсектор дійсно буде відігравати важливу роль у розвитку національної економіки в цілому, сприяти забезпеченню економічної безпеки держави.

Висновки

Дослідження дозволяє обґрунтувати такі пропозиції щодо запровадження в держсекторі стратегічного планування:

- стратегічне планування в держсекторі має узгоджуватися із загальними напрямками розвитку галузей економіки, для чого необхідно розробляти Програми розвитку базових

галузей економіки з визначенням ролі та місця суб'єктів господарювання держсектору;

– доцільно розробляти стратегічні документи розвитку самого держсектору (наприклад, Концепцію щодо запровадження нової моделі управління в Україні, Програму управління державним майном, що доцільно розробляти по завершенню державних приватизаційних програм), що були узгоджені із загальними документами розвитку національної економіки в цілому;

– в окремих стратегічних документах, які передбачається розробляти, мають бути відповідні підрозділи, присвячені особливостям розвитку держсектору;

– стратегічні плани розвитку визначеного кола суб'єктів господарювання держсектору доцільно розробляти на середньостроковий, а також довгостроковий період (5–10 років) із відповідним поточним коригуванням в залежності від змін загальних стратегічних положень, а також виконання середньострокових планів;

– слід посилити увагу до стратегічного планування на рівні керуючих органів господарських товариств державного корпоративного сектору, для чого, зокрема, доцільним є створення в рамках наглядових рад відповідного комітету з цих питань;

– вимоги щодо запровадження інструментів стратегічного планування доцільно враховувати в супутніх документах, зокрема стосовно оцінки ефективності управління в держсекторі.

Крім того, для підвищення рівня «сприйняття» суб'єктами господарювання держсектору заходів щодо впровадження

дуальної моделі управління ним, а також інструментів стратегічного планування доцільним є посилення державного корпоративного сектору (шляхом проведення корпоратизації державних підприємств з подальшою їх консолідацією).

Список використаних джерел

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

2. Манцуров І.Г. Інституційне планування в системі державного регулювання економіки: монографія / І.Г. Манцуров. – К.: НДЕІ, 2011. – 655 с.

3. Пенькова О.Г. Стратегія розвитку економіки: методологічні засади: монографія / Пенькова О.Г. – Умань: Видавець «Сочінський», 2012. – 393 с.

4. Щукін Б.М. Становлення системи стратегічного планування в Україні: проблеми та напрями вдосконалення / Б.М. Щукін, А.В. Циганюк // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. – Вип. 11 / Наук. ред. І.Г. Манцуров. – К., 2013. – С. 14–19.

5. Жаворонкова Г.В. Стратегічне управління автотранспортними підприємствами: монографія // Г.В. Жаворонкова, І.П. Садловська, Т.Н. Шкода, В.О. Жаворонков; за редакцією Г.В. Жаворонкової. – К.: Кондор-Видавництво, 2012. – 676 с.

6. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» Комітет з економічних реформ при Президентові України. [Електрон. ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

УДК 338.23:336.74

Б.І. КАБАЦІ,
к.е.н., доцент кафедри економічної теорії, Львівська комерційна академія

Перспективи економічного зростання України з урахуванням фактора впливу фінансово-кредитного механізму державного регулювання

У статті комплексно проаналізовано вплив фінансово-кредитного механізму державного регулювання на економічне зростання України, виділено основні групи факторів впливу, а також здійснено оцінку перспектив економічного зростання вітчизняної економіки.

Ключові слова: економічне зростання, диспропорції, фінансово-кредитний механізм, державні видатки, ВВП, конкурентоспроможність.

В статье комплексно проанализировано влияние финансово-кредитного механизма государственного регулирования на экономический рост Украины, выделены основные группы факторов влияния, а также осуществлена оценка перспектив экономического роста отечественной экономики.

Ключевые слова: экономический рост, диспропорции, финансово-кредитный механизм, государственные расходы, ВВП, конкурентоспособность.

In this paper the author comprehensively analyzes the financial and credit mechanism of state regulation on economic growth in Ukraine, highlights the main groups of influencing factors, and assesses the prospects for economic growth in the domestic economy.

Keywords: economic growth, disparities, financial-credit mechanism, government spending, GDP, competitiveness.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток країн із ринковою економікою пов'язаний із формуванням інновацій-