

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ ДЕРЖАВИ: МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ

**Богдан
Стеценко,**
к.е.н., доцент
кафедри
«Фінансові ринки»
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет
ім. Вадима
Гетьмана»

КОРПОРАТИВНІ ФІНАНСИ

Процеси приватизації в Україні тривають більше ніж півтора десятиліття, що відображається на кількісних показниках функціонування об'єктів державної власності – приватний капітал поступово завоював провідні позиції у всіх без винятка сферах суспільного та економічного буття нашої держави. Проте, як власник, наша держава все ще має значні можливості впливу на економічні процеси, обумовлені масштабами володіння різними об'єктами та їх значенням для функціонування галузей і окремих територій. Саме через існування державної власності інструментарій впливу на економічні процеси значно диверсифікується – ринкові механізми державного сектору часто є навіть значно дієздатнішими, ніж пряме втручання в економіку.

В той же час існування корпоративних прав держави породжує гострі дискусії серед науковців та практиків, які, насамперед, орієнтовані на визначення оптимальних розмірів державного сектору економіки та встановлення критеріїв, що дають можливість оцінити управлін-

ня ним. Зокрема, це питання розглядалося в роботах Б. Бикова, М. Вербовського, Л. Герасименко, С. Гусакова, І. Зучек, Т. Реєнтенко, О. Пасхавера, О. Рябченка, В.Соснового, В. Чуйченко та ін.

Не заперечуючи теоретичної та прагматичної цінності вказаних наукових праць зазначимо, що чітка детермінація розмірів державного сектору економіки відсутня, що, відповідно, унеможлиблює розроблення та реалізацію ефективної стратегії роздержавлення. Саме вирішенню вказаних проблем присвячена ця стаття.

Минулий 2009 рік характеризувався значним уповільненням темпів приватизації: за січень-жовтень кількість пакетів акціонерних товариств, створених під час приватизації та корпоратизації, яка перебуває на обліку у ФДМУ, скоротилася лише на 50 од., або на 10 %. Але спостерігається явна тенденція до скорочення кількості дрібних та середніх пакетів. Зокрема, скорочення відбувалося у групі пакетів розміром до 10 % - на 13 од., 8 пакетів – від 10 до 25 %, 22 пакети – від 25 до 50% (Рис. 1).

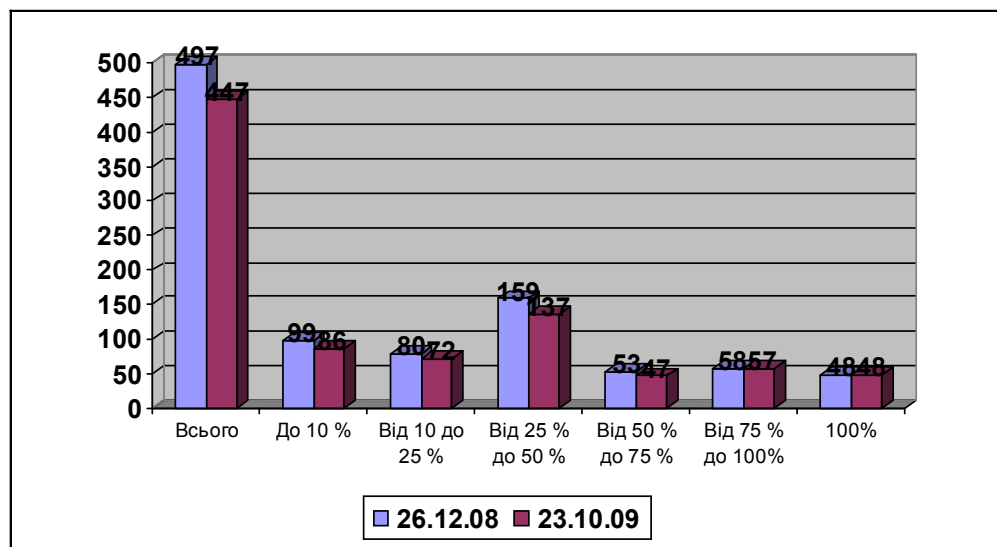


Рис. 1. Зміна кількості корпоративних прав держави, що перебувають на обліку у ФДМУ, протягом 2009 року [1]

Чіткою є тенденція до перенесення трансформаційних відносин з державної на комунальну власність. За 9 місяців 2009 року форму власності змінили 2906 об'єктів, з яких тільки 173 були державними (5,95 %), а 2733 (94,05 %) – комунальними об'єктами. За рахунок таких операцій до відповідних місцевих бюджетів було залучено 796 млн. грн., що зовсім не зайве за умов економічної кризи для органів місцевого самоврядування, які і в найкращі часи економічного зростання відчували гострий дефіцит ресурсів.

Втім, слід визнати, що весь минулий досвід приватизаційних процесів в Україні доводить – фінансові мотиви можуть розглядатися в якості пріоритетних, але виключно – в якості тактичних цілей, тоді як довгострокова стратегія управління підприємствами державного сектору повинна базуватися, в першу чергу, на засадах дотримання інтересів суб'єктів господарювання.

На даний час питання оцінювання ефективності функціонування об'єктів державної власності безпосередньо регулюється такими головними нормативно-правовими актами:

1. Законом України «Про управління об'єктами державної власності» [2].

2. Порядком здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності [3].

3. Критеріями визначення ефективності управління об'єктами державної власності [4].

4. Методичними рекомендації застосування критеріїв ефективності управління об'єктами державної власності [5].

Так, Постановою КМУ №314 від 19 червня 2007 року зазначено, що: «Критеріями визначення ефективності управління об'єктами державної власності є результати фінансово-господарської діяльності, стан використання та збереження державного майна суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які належать до сфери управління суб'єктів управління» [5].

Привертає увагу вживання у вітчизняній нормативно-правовій базі дефініції «ефективність управління», що характеризує результативність суб'єктів, які уповноважені його здійснювати. Тоді як, на нашу думку, більш точним виразом є «ефективність функціонування», який відображатиме

місце об'єкта державної власності в системі економічних відносин, вплив ринкових факторів на його діяльність або використання.

Наведене вище припущення матеріалізується вже у п. 1 Постанови КМУ №314, яка фіксує положення про те, що критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності встановлюються з метою оцінки ефективності виконання за звітний період центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими органами, які здійснюють управління об'єктами державної власності, обов'язків, визначених відповідно до законодавства [5].

Окрім того, привертає увагу вплив розпорошеності функцій з управління державною власністю – у п. 3 розглянутого нормативно-правового акта зазначено, що критерії управління корпоративними правами держави встановлюються відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності», Фондом державного майна України [2].

Як і більшість існуючих нормативно-правових актів, Постанова КМУ № 314 акцентує свій регуляторний вплив тільки на суб'єктах господарювання, тоді як значний масив об'єктів державної власності залишається поза увагою вітчизняних регуляторів. Таким чином, система показників управління суб'єктами господарювання державного сектору виглядає так: (Рис. 2).

В подальшому законодавець деталізує зміст понять «комерційні» та «некомерційні» показники: до некомерційних показників належать фактичні показники середньооблікової чисельності працюючих, середньої заробітної плати, заборгованості із заробітної плати, витрат на соціальні заходи порівняно з показниками попереднього періоду; до комерційних показників належать фактичні обсяги (темпи зростання) чистого доходу (виручки) від реалізації продукції, робіт, послуг, чистого прибутку, частини прибутку (доходу), що перераховується до державного бюджету, дивідендів, нарахованих на акції (частки), що належать державі в статутному фонді господарських товариств, порівняно із затвердженими обсягами згідно з фінансовим планом суб'єктів господарювання.

Схематично такий поділ виглядає наступним чином: (Рис. 3).

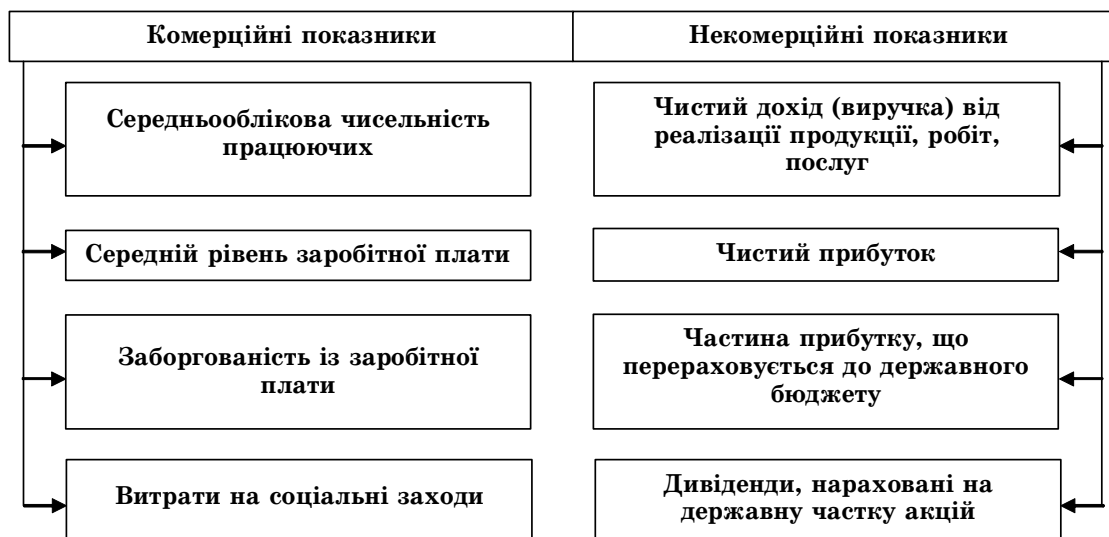
**ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ СУБ'ЄКТАМИ
ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ**



Джерело: складено автором

Рис. 2. Критерії ефективності діяльності суб'єктів господарювання, встановлені в законодавстві України

**ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ СУБ'ЄКТАМИ
ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ**



Джерело: систематизовано автором

Рис. 3. Види комерційних та некомерційних показників, визначені законодавством України

Аналіз існуючих методик оцінки ефективності управління об'єктами державної власності засвідчує їх обмежений характер та вузьку сферу використання. З метою обґрунтування доцільності їх оптимізації необхідно здійснити порівняння цих методик з класифікацією державного майна. Цю відповідність можна виявити за допомогою наступної шкали:

1. Існує (пряма);
2. Існує (опосередкована)
2. Відсутня.

Результати можна навести у наступній табл. 1.

Виходячи з даних табл. 1, можна зробити висновок про існування відсутніх та неповноцінних компонентів у системі оцінки ефективності використання таких об'єктів державної власності:

- державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, управління яким здійснюється в порядку, визначеному окремими законами;

Таблиця 1

Можливості застосування існуючих методик для оцінювання ефективності використання об'єктів державної власності (в розрізі окремих видів)

Об'єкти державної власності	Відповідність
Майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління	Існує (пряма)
Майно, яке передане державним господарським об'єднанням	Існує (пряма)
Корпоративні права, що належать державі у статутних фондах господарських організацій	Існує (пряма)
Державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, управління яким здійснюється в порядку, визначеному окремими законами	Відсутня
Державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію	Існує (опосередкована)
Державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних фондів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій	Відсутня
Майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям	Існує (опосередкована)
Державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук	Відсутня
Безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду	Відсутня

Джерело: складено автором, власна оцінка

- державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію;
- майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям;
- державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук;
- безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду.

Наприклад, виключна орієнтація в процесі визначення ефективності використання державного майна, наданого в оренду, на суму надходжень до Державного бюджету України є невіправданою, оскільки відображає тільки відносини між суб'єктом управління державним майном (орендодавцем) та орендарем. Відповідно, необхідно змінити існуючу систему і створити комплекс показників, які дадуть можливість оцінити не тільки орендну плату на рівні «орендодавець – суб'єкт управління державним майном – орендар», але й забезпечить порівняльний аналіз з ринковою ситуацією щодо оренди майна для оцінювання втрачених можливостей.

З точки зору економічної доцільності вкрай важко встановити критерії використання державного майна, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних фондів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій, оскільки його юридична та економічна ідентифікація ускладнена.

На нашу думку, в цьому питанні необхідно виходити:

1. З необхідності чіткої класифікації цього майна та віднесення його до певного виду.

2. Використання критеріїв для визначення можливості ефективного використання такого майна.

3. У випадку, якщо існують певні обмеження щодо управлінських рішень стосовно такого виду майна, необхідно передати його в управління визначеним суб'єктам і в подальшому застосовувати критерії, визначені як для цього суб'єкта, так і для такого виду майна.

4. Якщо обмеження на управлінські рішення відсутні, проводиться аналіз доцільності збереження майна у державній власності. У випадку позитивного результату майно передається до

управління визначеним суб'єктам і в подальшому необхідно застосовувати критерії, визначені як для цього суб'єкта, так і для такого виду майна. Негативний результат призводить до необхідності продажу такого майна або його списання.

Для майна, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям, необхідно виділити показники у двох площинах: загальноекономічна характеристика діяльності суб'єктів господарювання, яким передане державне майно; характеристика використання безпосередньо майна, яке передане державним установам та організаціям.

Відповідно, система коефіцієнтів для таких об'єктів державної власності виглядає наступним чином: (табл. 2).

В цілому подібною є система показників та рішень щодо безхазяйного та конфіскованого майна, що переходить у державну власність за рішенням суду – на початку відбувається ідентифікація такого майна за існуючим класифікатором, в подальшому обґрунтовується його статус – або

доцільність збереження державної власності, або продаж. У випадку збереження державної власності майно передається до суб'єкта управління і в подальшому використовуються визначені критерії.

Отже, в Україні до цього часу відсутня цілісна та ефективна політика у сфері управління об'єктами державної власності. Відповідно, існуючі методики оцінювання ефективності такого управління є неефективними та потребують оптимізації. На нашу думку, процедура встановлення критеріїв для об'єктів державної власності повинна базуватися на наступних принципах:

- врахування правового статусу майна та інших об'єктів державної власності відповідно до законодавства України;
- врахування економічної природи об'єктів державної власності, їх статусу щодо суспільного розвитку;
- комплексність показників, що дає змогу відобразити різні сутнісні сторони об'єктів державної власності;
- диференціація на основі функцій суб'єктів управління державною влас-

Таблиця 2

Система коефіцієнтів для визначення ефективності використання державного майна, переданого державним комерційним підприємствам, установам та організаціям

Вид критеріїв	Загальний рівень	Критерії використання майна
Економічні	1. Прибутковість; 2. Ліквідність; 3. Кредито- та платоспроможність; 4. Фіскальна значимість для бюджету	1. Прибутковість активів; 2. Оборотноість активів; 3. Ліквідність активів 4. Порівняльний аналіз з показниками використання відповідних активів іншими підприємствами
Соціальні	1. Порівняння рівня середньої заробітної плати по суб'єкту господарювання з галузевими та територіальними показниками 2. Порівняння рівня соціальних витрат по суб'єкту господарювання з галузевими та територіальними показниками	-

Джерело: складено автором

ністю та безпосередньо об'єктів державної власності.

Практична реалізація наведених принципів, насамперед, повинна орієнтуватися на цілісність підходів в питанні управління державною власністю, тоді як сучасна концепція фактично враховує виключно тільки підприємства державного сектору. З іншого боку, вона сприятиме переорієнтації держави, як власника, з суто фіскальних мотивів на більш загальні цілі, які враховують економічну та соціальну значимість об'єкта.

ЛІТЕРАТУРА

1. Реєстр держмайна [Електронний ресурс.] // Фонд державного майна України [сайт]: ФДМУ. — Режим доступу: <http://www.spfu.gov.ua>. — Назва з екрану.

2. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» № 185-V від 21 вересня 2006 року.

3. Порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності//Постанова Кабінету Міністрів України №832 від 19 червня 2007 року.

4. Критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності//Постанова Кабінету Міністрів України №832 від 19 червня 2007 року.

5. Методичні рекомендації застосування критеріїв ефективності управління об'єктами державної власності//Наказ Міністерства економіки України №314 від 20 вересня 2007 року.