

Р. А. Муха

ДЕРЖАВНА ВЛАСНІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ УПРАВЛІННЯ В РИНКОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

У статті обґрунтовано сутність і структуру державної власності. Визначено її позитивні і негативні аспекти. Розглянуто процес управління державною власністю та його основні принципи. Визначено причини низької ефективності державною власністю. Запропоновано широко впроваджувати корпоративну форму власності, як альтернативу державної.

In the article the essence and structure of state property are grounded. Its positive and negative aspects are definite. The process and basic principles of state property management is considered. The reasons of low efficiency of state property are definite. It is offered widely to inculcate the corporate form of own, how an alternative of state property.

Постановка проблеми. В Україні в умовах ринкової економіки виникла певна економічна система господарювання, яка змінила структуру господарської життєдіяльності суспільства і викликала функціонування різноманітних форм власності, особливу нішу серед яких займає державна форма власності. Тому дуже актуальним питанням є структурування державної власності, для визначення способів удосконалення системи управління нею, визначення основних принципів процесу управління державною власністю та альтернативних варіантів щодо її модифікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням окремих аспектів розвитку державної власності та управління нею, займалися такі українські вчені: В. Венгер, О. Головінов, І. Жадан, Н. Красностанова, С. Мочерний, Д. Негодаєв, М. Хохлов, М. Чечетов, М. Шкільняк. Значний

внесок у розвиток даної проблематики зробили російські науковці: В. Бандурін, Н. Беланова, В. Касаткін, В. Кошкіна, В. Кузнецов, С. Торопов, В. Шупиро та ін. Однак вимагають уточнення діюча класифікація державної власності та визначення сутності процесу управління нею, узагальнення і згрупування основних принципів цього процесу.

Постановка завдання. До основних цілей даної статті можна віднести: вдосконалити структурування державної власності; виокремити позитивні та негативні сторони даної категорії; дати визначення сутності процесу управління державною власністю; уточнити причини низької ефективності державної форми власності; виділити альтернативну форму власності, яка може замінити державну.

Виклад основного матеріалу. Необхідність державної форми власності була історично викликана саме функціонуванням держави як особливого апарату, що виконує специфічні функції захисту існуючого соціально-економічного устрою суспільства. Державна власність виступає економічною основою, опорою для країни і складає одну з найважливіших частин державного управління.

Дуже гострим у сучасному економічному середовищі в країнах із змішаною економікою є питання щодо визначення оптимального обсягу державної власності та державного сектора. Прихильники ідеї щодо зменшення його розміру, зокрема економіст Р. Ноцік, вважають, що уряд не спроможний вирішувати соціально-економічні проблеми, а тому вимагають скорочення кількості державних службовців, бо вважають що сучасний стан державного управління підриває та обмежує політичні та економічні свободи. На думку Д. К. Гелбрейта державний сектор є замалим [1, с. 12]. Інші науковці працюють над питанням визначення оптимальних розмірів державної власності і вважають, що вони мають становити до 35% сукупної власності з урахуванням всіх її об'єктів, та конкурувати з іншими формами власності тощо [2, с.239].

Державну власність можна визначити як відносини, які складаються в суспільстві з приводу привласнення частини національного багатства

державою, що дозволяють їй на основі застосування своїх прав власника використовувати економічні результати функціонування цієї частини на реалізацію суспільних інтересів країни [3, с.7].

Державна власність, як і будь-яка інша складна категорія, має свої позитивні і негативні риси. До негативних рис можна віднести: бюрократизація у прийнятті рішень, використання частини отриманих доходів політичними партіями у передвиборних компаніях, незавжди виправдані щодо ефективності програми капіталовкладень. Серед позитивних рис можна виокремити: більша гарантія зайнятості працівників, наданням товарів і послуг за нижчими цінами, ніж у приватних підприємств, тобто значно більше враховує інтереси широких верств населення. Вона відкриває значний простір для розвитку продуктивних сил країни [2, с.238].

У державній власності, згідно Закону України “Про власність”, перебуває земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу та виключно (морської) економічної зони. А також основні засоби виробництва у промисловості, будівництві, сільському господарстві, транспорті, зв’язку, житловий фонд, будівлі, споруди, фінансові ресурси, наукові досягнення, валютний та золотий запаси, національні, культурні й історичні цінності, в тому числі й ті, що знаходяться поза її межами [4].

Усі об’єкти, які включені до складу державної власності, науковці поділяють на три групи за ступенем значимості й функціональним призначенням [5, с.41-42].

Перша група включає власність, що призначена для виконання загальнодержавних завдань – це об’єкти, які забезпечують: оборону і безпеку країни; захист державних кордонів, територіального моря і повітряного простору; проведення зовнішньої політики й підтриманням міжнародних відносин; управління державними економічними службами, включаючи Національний банк України; функціонування органів державної влади (законодавчої, виконавчої, судової); проведення фундаментальних наукових

досліджень; контроль за природовикористанням і охороною навколишнього середовища; охорону пам'ятників історії та культури; охорону державних запасів і резервів; експлуатацію й обслуговування крупних транспортних магістралей.

До другої групи належить власність, що забезпечує підтримку й розвиток економічного потенціалу країни, а саме підприємства: електроенергетики; з видобутку й транспортування нафти та газу; з видобутку і переробки дорогоцінних металів та каміння; авіакосмічної техніки; атомного машинобудування; з розробки й виробництва систем озброєння та боєприпасів; трубопровідного транспорту та інші.

У третю групу включена власність, через яку держава бере на себе функції проведення централізованої соціально-економічної політики й соціального захисту населення – це: установи й організації системи охорони здоров'я; вищі й середні соціальні навчальні заклади; загальноосвітні школи; установи культури й мистецтва; органи соціального страхування та соціального забезпечення; установи соціального захисту, в тому числі будинки для престарілих, реабілітованих, центри для інвалідів та ін.

Державну власність можна класифікувати за різними ознаками, в залежності від мети дослідження:

1. За видами: нерухома власність (нерухоме майно, нерухомість); рухома державна власність (майно, що не відноситься до нерухомого, включаючи гроші та цінні папери); інформація; результати інтелектуальної власності (в тому числі й виключні права на них); інша власність.

2. За галузевою ознакою: об'єкти державної власності, включені до складу конкретних галузей економіки (паливно-енергетичний комплекс, транспорт, зв'язок, агропромисловий комплекс); пам'ятники культури.

3. За величиною державної частки: 100% у держави (суто державні підприємства, що перебувають у повному державному володінні – казенні підприємства та акціонерні компанії, що не можуть приватизуватися); 75% + 1 – державні корпорацій (акціонерні компанії) із абсолютною більшістю акцій;

50% + 1 – змішані акціонерні компанії з контрольним пакетом акцій; 25% + 1 – корпоративні підприємства з блокуючим пакетом акцій; акціонерні компанії частка власності держави у статутному фонді менша ніж 25%.

4. За ступенем закріплення за державою державних часток (пакетів акцій): об'єкти казенних підприємств; підприємства із закріпленими за державою пакетами акцій (продажу не підлягають); підприємства з частково закріпленими пакетами акцій (продаж можливий за рішенням Кабінету Міністрів України); підприємства з незакріпленими пакетами акцій (продаж здійснюється в установленому порядку).

5. За ступенем участі на ринку виробництва продукції: монополії; не монополіста ін. [5, с. 42; 6; 7, с.47].

Вважаємо за доцільність доповнити класифікацію державної власності за:

1. За основними напрямками діяльності держави:

- комерційна державна власність, метою якої є одержання прибутку;
- не комерційна державна власність – головним завданням якої є виконання суспільно-необхідних функцій, які покладені на державу.

2. За основними функціями, які виконують об'єкти державної власності:

- стратегічно важливі об'єкти власності;
- об'єкти які виконують суспільно-необхідні функції;
- об'єкти комерційного характеру, тобто основною метою яких є одержання прибутку.

На нашу думку, доповнення цієї класифікації зазначеними вище пунктами дає нам змогу більш точно розуміти і побачити, які основні напрями діяльності держави як власника і які функції виконує державна форма власності.

Держава здійснює своє право власника через систему управління державною власністю, що визначається, як сукупність центральних органів законодавчої і виконавчої влади, органів управління державною власністю на місцях та об'єктах державної власності [5, с. 54].

Процес управління державною власністю можна розглядати, як свідомо організований, цілеспрямований і активний впливу держави на процес розвитку і

функціонування найважливіших сторін суспільних відносин, пов'язаних із державною власністю.

Оскільки держава виступає суб'єктом управління, то ми можемо виокремити основні принципи процесу державного управління власністю, які подані у табл. 1, що розроблена на основі зазначених джерел [8, с.29;6].

Таблиця 1

Основні принципи процесу управління державною власністю

Принципи	Загальна характеристика принципів
Системності	Характеризує здійснення процесу управління скоординовано, цілеспрямовано постійно і ефективною. Система управління державною власністю повинна розглядатися к єдине ціле.
Концептуальної забезпеченості	Концепція управління державною власністю має бути прикріплена до напряму дій Уряду з врахуванням довгострокової стратегії розвитку країни.
Організаційно-правової врегульованості	Передбачає визначення головного організаційного центру системи управління об'єктами державної власності; створення ефективних інститутів обліку, аналізу та контролю; розвиток інституту державного представництва; створення дієвої нормативно-правової бази для врегулювання відносин щодо управління об'єктами державної власності.
Верховенства	Держава централізовано бере на себе зобов'язання здійснювати та координувати управління власністю, для забезпечення суспільних інтересів.
Визначеності	Межі державного управління можуть бути визначені як такі, що існують в межах національної держави та виходять за її кордони, що проявляються в зовнішній політиці даної держави.
Ієрархії цілей	Визначення чіткого порядку визначення цілей розвитку компонентів системи управління державною власністю.
Фінансової забезпеченості	Держава повинна здійснювати фінансову підтримку тих об'єктів що перебувають у її власності, шляхом реінвестування з одержаного прибутку, субсидування з держбюджету, за рахунок коштів одержаних від приватизації, через пільгове кредитування, шляхом податкових пільг, або звільнення від оподаткування.
Врахування зовнішнього середовища	Функціонування системи управління державною власністю як відкритої повинен враховувати вплив зовнішнього середовища (економічна необхідність і фінансові можливості держави утримувати державну власність).
Принцип ковзаючого планування	Управління державною власністю має бути неперервним, оскільки планування розвитку державної власності спрямоване на визначення її функціонування в перспективі, в майбутньому і має високий рівень невизначеності.

Однією з основних проблем в управлінні державною власністю в Україні сьогодні є те, що ще не встановлено чіткого розподілу прав та обов'язків щодо державної власності між різними інститутами центральних органів влади. Спостерігається дублювання функцій різних органів влади відносно конкретних об'єктів державної власності.

Управління державною власністю переважно здійснюється за допомогою таких інструментів [3, с.8; 9, с.199, с.205; 10, с.85], які подані на рис. 1.

Досліджуючи проблему ефективності державних підприємств і державної власності думки науковців розійшлися. Ряд науковців вважають, що державні підприємства і функціонування державної власності в цілому може бути ефективною, інші стверджують про однакову ефективність державної і приватної власності. Деякі науковці переконують, що форма власності не є суттєвим критерієм, що впливає на ефективність діяльності підприємств. Однак, більшість економістів вважають, що ефективність державної форми власності є низькою порівняно з приватною [11, с. 162].

Низька рентабельність державної власності пояснюється певними причинами:

- 1) специфічна галузева структура, тобто державні об'єкти зосереджені головним способом в галузях, які є не вигідні для приватного капіталу;
- 2) використання державних підприємств в якості інструменту державного регулювання економіки, відтісняючи показник рентабельності на другий план;
- 3) державна власність бере на себе значні соціальні витрати;
- 4) фактори зовнішнього ринкового економічного середовища;
- 5) неефективність самого процесу управління об'єктами державної власності [12, с. 56]

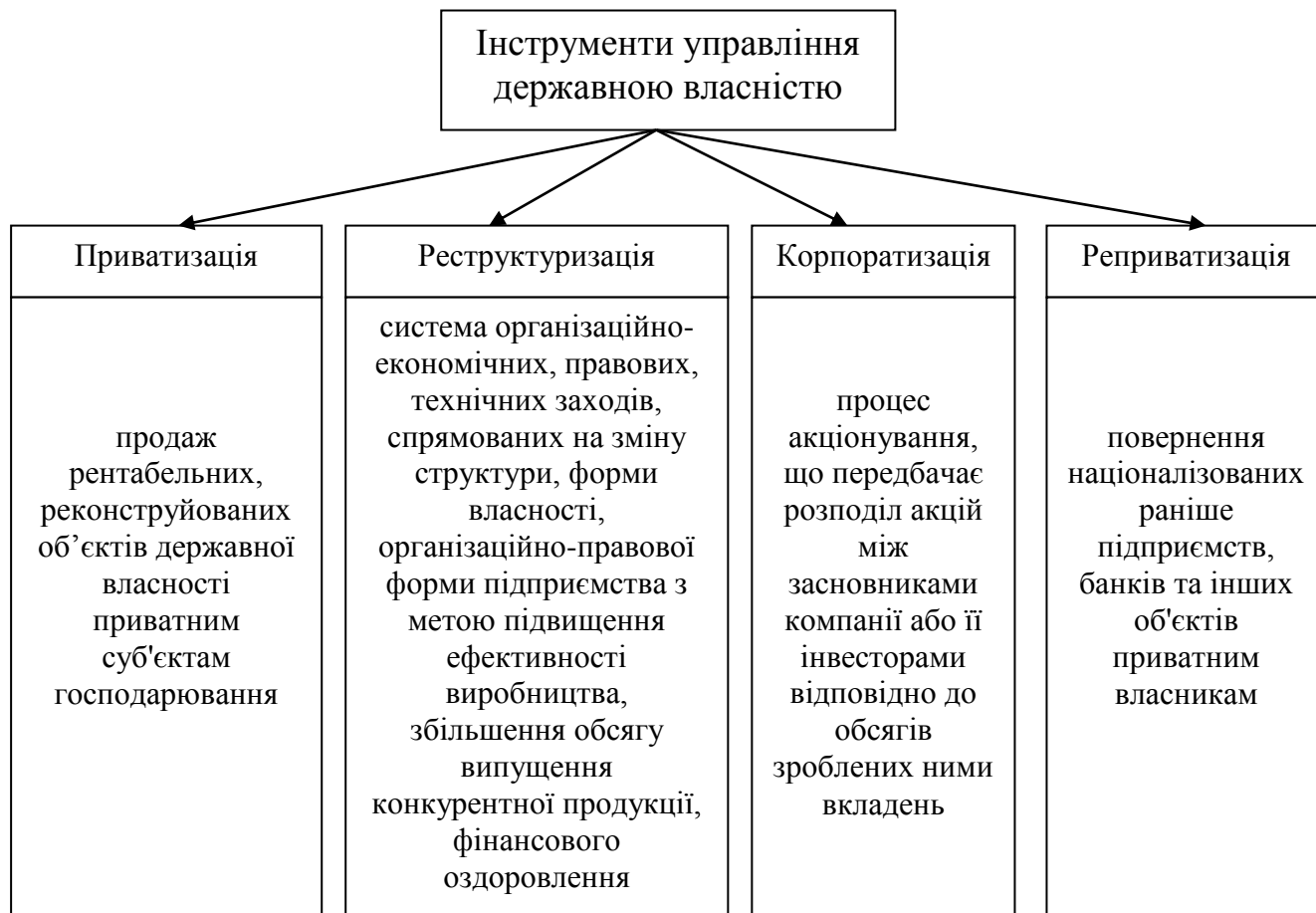


Рис. 1. Загальна характеристика інструментів управління державною власністю.

Науковці стверджують, що державна власність може бути дуже ефективною, коли держава як суб'єкт власності формує адекватний об'єкт власності і відповідний господарський механізм реалізації своїх прав власника [13], так-як не стільки форма власності, скільки спосіб управління і прийняття рішень визначає значним чином міру ефективності функціонування підприємства.

Як показує світова практика у країнах з розвинутою економікою частка державних підприємств, що функціонують на межі мінімальної рентабельності або за її межею є значно більшою, однак вони користуються постійними бюджетними дотаціями, для підтримки своєї господарської діяльності в належній формі.

До основних економічних та соціальних загальногосподарських завдань покладених на державну форму власності в масштабах регіону чи держави в цілому можна віднести:

- підтримка галузей, які є важливими для національної економіки, але занепадають через непривабливість для приватного сектора;
- забезпечення нормального функціонування інфраструктури;
- надання населенню пільгових послуг у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення;
- розширення можливостей щодо працевлаштування безробітних шляхом фінансування різноманітних державних підприємницьких проектів [1, с. 10].

Висновок. Для розв'язання проблем ефективності державного підприємництва ми вважаємо доцільно посилити участь держави у змішаних корпоративних формах підприємницької діяльності через володіння певної частки у статутному капіталі підприємства. На нашу думку, суто державна форма власності еволюційно вичерпує своє існування. Історично обумовлено на зміну її існування приходить нова форма господарювання – корпоративна власність. Як показує світова практика перевагами даної форми організації підприємства, який об'єднує державний і приватний капітал є те, що державний капітал набуває більшої гнучкості, мобільності і підконтрольності, а приватний капітал стає менш ризиковим, більш стабільним і прогнозованим.

Державне корпоративне підприємництво, є методом державного впливу та державного регулювання економіки на ринкових засадах, який не суперечить обраному ринковому напряму розвитку країни. Воно дозволяє здійснювати позитивні перетворення, уникаючи негативних соціально-економічних наслідків та ефективно впливати на діяльність підприємств, які мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави.

Дане питання вимагає подальшого дослідження у таких напрямках, як: визначення позитивних і негативних сторін застосування даної (змішаної, корпоративної) форми власності, вирішення питання доцільності впровадження її на всіх чи лише на деяких з них (не стратегічних і не суспільно важливих

об'єктах) підприємствах державної власності, визначити перелік даних підприємств.

Список використаних джерел

1. Чечетов М., Жадан І. Управління державними корпоративними правами у контексті економічної стратегії держави // Економіка України. – 2003. – №8. – С. 4-12.
2. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.1 / Редкол.:... С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр „Академія”, 2000 – 864 с.
3. Головінов О.М. Загальнотеоретичні засади функціонування державного сектора // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – №1 (79). – С. 5-17.
4. Закон України „Про власність” від 07.02.1991р., №697-ХІІ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=697-12&p=1200576253451433>
5. Шкільняк М.М. Управління державною власністю: теоретична концептуалізація та практичні аспекти. – Тернопіль: Фірма „Синтез-Поліграф”, 2004. – 319 с.
6. Бандурин В.В., Касаткин В.В., Торопов С.В. Проблемы реформирования системы управления государственной собственностью. – М.: Полиграфресурсы, 2000. – 336 с., с ил.
7. Венгер В. До питання про управління державними підприємствами // Економіка України. – 2005. - № 2. – С. 46-52.
8. Чечетов М., Жадан І. Концептуальні засади управління об'єктами державної власності // Економіка України. – 2005. – №3. – С. 20-31.
9. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.3 / Редкол.:... С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр „Академія”, 2002 – 952 с.
10. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.2 / Редкол.:... С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр „Академія”, 2001 – 848 с.

11. Беланова Н.Н. Развитие категории „государственная собственность” в рыночных условиях // Вестник СамГУ. – 2006. – №10/1 (50). – С. 157-163.

12. Управление государственной собственностью: Учебник / Под.ред. д.э.н., профессора В.И. Кошкина, д.э.н., доцента В.М. Шупыро. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 496 с.

13. Хохлов М. Про економічний зміст категорії власності в транзитивній економіці // Економіка України. – 2002. – №1. – С.36-43.